

## R-DCA-00045-2021

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las nueve horas cinco minutos del catorce de enero del dos mil veintiuno. -----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **DISEÑOS METALMECÁNICOS SOCIEDAD ANÓNIMA**, en contra del acto de adjudicación del ítem 1, de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000003-8101**, promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL** para la “Adquisición de secadoras industriales”, acto recaído a favor de la empresa **FABRICACIÓN INDUSTRIAL COMERCIAL MAMS SOCIEDAD ANÓNIMA** por un monto total de \$604.288,00 (seiscientos cuatro mil doscientos ochenta y ocho dólares exactos).-

### RESULTANDO

**I.-** Que el veintitrés de setiembre del dos mil veinte, la empresa Diseños Metalmecánicos S.A. interpuso ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto final de adjudicación de la línea 1 de la licitación abreviada de referencia. -----

**II.-** Que el veinticuatro de setiembre del dos mil veinte, la empresa Diseños Metalmecánicos S.A. cambió el medio de notificaciones. -----

**III.-** Que mediante auto de las doce horas diez minutos del veinticinco de setiembre de dos mil veinte, esta División solicitó el expediente administrativo de la contratación recurrida, requerimiento que fue atendido por la Administración mediante escrito incorporado al expediente digital de la apelación. -----

**IV.-** Que mediante auto de las doce horas doce minutos del doce de octubre del dos mil veinte, se confirió audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria, la cual fue atendida por mediante oficios agregados al expediente de apelación. -----

**V.** Que mediante auto de las quince horas con dos minutos del tres de noviembre del dos mil veinte, se confirió audiencia especial a la apelante, la cual fue atendida mediante oficio incorporado al expediente. -----

**VI.** Que mediante auto de las doce horas con nueve minutos del veintisiete de noviembre del dos mil veinte, se otorgó audiencia especial de ampliación a la Administración; la cual fue atendida por la Administración mediante oficio agregado al expediente de apelación. -----

**VII.** Que mediante auto de las catorce horas con cincuenta y ocho minutos del tres de diciembre del dos mil veinte, se otorgó audiencia especial de las partes para que se refirieran a lo indicado por la Administración al atender audiencia especial de ampliación; la cual fue atendida por las partes mediante oficios agregados al expediente de apelación. -----

**VIII.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo ciento noventa del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, 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. -----

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

### **CONSIDERANDO**

**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente asunto, se ha tenido a la vista el expediente de la contratación, y se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante CCSS) promovió una licitación pública con el fin de adquirir secadoras industriales por medio de dos ítems, referente el primero de ellos a la adquisición de 6 secadoras industriales con colector de pelusa, para la Lavandería Central y el ítem 2 para 2 secadoras industriales a Gas LP para la Lavandería Zeledón Vargas, (folio 0304 del tomo I del expediente administrativo). **2)** Que a ese requerimiento se hicieron presentes en total cinco ofertas por parte de: i) Representaciones Morelli Limitada y Cosmotex; ii) Servicios Industriales Alhesa; iii) Diseños Metalmecánicos S.A.; iv) Representaciones Técnicas Industriales S.A.; v) Fabricación Industrial Comercial MAMS S.A. (folio 2328 del tomo I del expediente administrativo). **3)** Que la empresa apelante Diseños Metalmecánicos S.A. ofertó la secadora marca Jensen modelo JTD110 y señaló como precio del ítem 1 el monto total de \$462.087,58 (cuatrocientos sesenta y dos mil ochenta y siete dólares con cincuenta y ocho centavos) (folio 1571 del tomo III del expediente administrativo). Además, incorporó a su oferta la siguiente información: **i)** Sobre los planos de taller: Manifestó aceptar lo requerido y remitió al folio 96 y 97 del anexo técnico 1, en los cuales se visualiza el plano de huella del equipo e imágenes correspondientes a la secadora. (folios 1529, 1649 y 1650 del tomo III del expediente administrativo). **ii)** Sobre el control de operación: a) En relación con el controlador principal del equipo indicó cumplir y ofrecer el marca Tolon, modelo JTD4 Plus (+) Controller; b) Sobre el diseño de al menos 25 procesos manifestó cumplir lo requerido y remitió a los folios 055 y 068 del anexo técnico 1. Al respecto, el folio 55 se refiere al panel de control en la que se aporta una imagen y se la funcionalidad de cada botón, explicando respecto de los botones de memoria identificados como M1, M2 y M3 lo siguiente: *“Botones de Memoria del Programa: Se usan como teclas de atajo para arrancar programas. Estos botones tienen indicadores luminosos en las esquinas*

*superiores derechas...". Además, el folio 68 se refiere a la lista de parámetros. (folios 1538, 1624 vuelto y 1631 del tomo III del expediente administrativo). **iii)** Sobre el Sistema de Autolimpieza de la turbina: Manifestó que consiste en un chorro de aire dotado adicionalmente al equipo para la limpieza de la turbina y remitió al folio 101 del anexo técnico 1, el cual corresponde a una carta emitida por el Gerente de Exportación de Jensen Group en la que indica lo siguiente: "(...) *Por este medio me permito certificar los siguientes aspectos técnicos (...) La limpieza de turbina mediante chorro de aire es adicional puesto que el sistema de filtro de pantalla protege la turbina de la acumulación de pelusas, para la implementación de este sistema se podrá utilizar la señal de final de ciclo para su accionamiento.*" (folios 1539 y 1654 del tomo III del expediente administrativo). **iv)** Sobre el Sistema de Recirculación de Aire: manifestó aceptar lo requerido y remitió a los folios 006, 007 y 008 del anexo técnico 1. Al respecto, el folio 006 y 007 contienen un texto en inglés membretado por Tolon y denominado "*Heat recirculation feature*"; mientras que el folio 008 contiene una serie de imágenes referentes a una secadora. (folios 1535, 1598 y 1599 del tomo III del expediente administrativo). **4)** Que el 3 de octubre del 2019, mediante oficio No. ALC-2100-2019 la Administración le requirió a la apelante, entre otras cosas, lo siguiente: **i)** Respecto a los planos de taller se indicó lo siguiente: "(...) *en oferta únicamente se presentó la huella del equipo de secado, ver folios 1649 y 1650. / Solicitud: entregar el faltante, respecto a los dibujos (cortes) solicitados. Tomar en cuenta lo indicado en las páginas 023, 035, 036, 037 y 038 del Manual de Funcionamiento...*". (folio 2438 vuelto del tomo IV del expediente administrativo). **ii)** "(...) *En el punto 5.3 del sistema de recirculación de aire para su reutilización (ver contra folio 0346), la descripción técnica (idioma en inglés) adjuntas a la oferta y referenciadas por su representada para el cumplimiento de este punto (ver folio 1535), indica que es información de TOLON (ver folios 1598 y 1599). TOLON es una marca fabricante de equipo para lavandería, e incluso en la ficha referenciada se señala en el membrete: 'Service helpdesk' y '@tolon.com'. La Administración desconoce la razón de que se oferte un equipo marca JENSEN y se entregue ficha técnica de otro fabricante, en este caso TOLON. / Solicitud: Aclarar este punto.*". (folio 2439 del tomo IV del expediente administrativo). **iii)** "(...) *En el numeral 11.5 del cartel de especificaciones técnicas (ver folio 0348), respecto al control de operación, se solicita: El control permitirá diseñar no menos de 25 procesos o programas de secado por le usuario. Su representada señala que se debe verificar la información ubicada en el folio de la oferta número #55 y #68 (...) En dicha información, no se logró identificar el cumplimiento de este punto. Incluso en el folio 1625 únicamente se menciona la 'Edición y Creación de programas', pero no indica la cantidad de programas que pueden elaborarse. / Solicitud: Entregar información técnica del fabricante donde se puede corroborar la información requerida.*". (folio 2439 del tomo IV del expediente administrativo). **iv)** Respecto al Sistema de*

Autolimpieza de la turbina, indica la Administración lo siguiente: “(...) Su representada indica que cumple, por medio de copia de carta de la empresa JENSEN-GROUP, sin embargo, dicho documento no viene apostillado (ver folio 1654). / Solicitud: Entregar el documento apostillado.”. (folio 2439 vuelto del tomo IV del expediente administrativo). **5)** Que el 18 de octubre del 2019 mediante oficio No. ALC-2126-2019 la Administración le requirió a la apelante, entre otras cosas, lo siguiente: **i)** “En el punto 11.2 respecto al panel de control (contra folio 0347), se solicita información sobre el controlador, indicando en su oferta que es el modelo JTD4 PLUS (+) CONTROLLER Marca TOLON (ver folio 1538), la administración requiere tener información adicional del controlador, para así verificar los requerimientos solicitados. / Solicitud: Ampliar información con manuales del controlador. Preferiblemente con imágenes del mismo.”. (folio 2445 del tomo IV del expediente administrativo). **ii)** Además le indicó que en razón del contenido del plano de huella se puede apreciar la configuración y disposición de las máquinas secadoras propuestas, concluyendo que por la disposición de las máquinas, la ubicación del panel eléctrico, poleas, fajas, rodamientos y demás, se presume que los equipos requieren mantenimiento preventivo y correctivo por la parte trasera; le indicó cómo solicitud lo siguiente: “(...) cuál sería la recomendación del fabricante, respecto a la separación con la pared, cuando son tres máquinas seguidas (lado con lado). Tomar en cuenta especialmente la máquina que queda entre dos.”. (folio 2445 vuelto del tomo IV del expediente administrativo). **6)** Que el 24 de octubre del 2020, la empresa apelante atendió las solicitudes de subsanación contenidas en los oficios No. ALC-2100-2019 y ALC-2126-2019, e indicó, entre otros aspectos, lo siguiente: **i)** Sobre los planos de taller, aportó los tres planos requeridos en la cláusula 18 del pliego de condiciones. (folio 2465 y siguientes del tomo IV del expediente administrativo). **ii)** Respecto de la relación Tolón y Jensen - Group y lo indicado en el numeral 5.3 indicó que Tolón forma parte de la marca Jensen-Group y remitió carta del fabricante suscrita por el señor Koen Vancampenhoudt, en su condición de Gerente de Exportación de la empresa Jensen USA, con fecha del 22 de octubre del 2019, referente a su relación comercial que indica lo siguiente: “Por medio de esta carta certificamos que TOLON es una empresa, una marca de JENSEN-GROUP. Dependiendo del país o mercado, JENSEN-GROUP vende y comercializa las máquinas de Tolon tanto bajo nombre de Jensen, como bajo nombre de Tolon. / Para el concurso de las secadoras de la Lavandería Central se suministrará equipos de la marca Jensen, tal y como lo especifica nuestro representante local Diseños Metalmecánicos S.A. / Respecto a la documentación técnica se suministró información referida para el equipo modelo JTD110 tanto firmado como Jensen o en su defecto Tolon, se recalca que los documentos son vinculantes al mismo modelo y por tanto válidos para el análisis correspondiente.”. (folio 2454, 2458 y 2464 del tomo IV del expediente

administrativo). **iii)** Sobre la cláusula 11.5 del cartel, aportó carta del fabricante suscrita por el señor Koen Vancampenhoudt, en su condición de Gerente de Exportación de la empresa Jensen USA, con fecha del 22 de octubre del 2019, que indica lo siguiente: “*Se confirma la posibilidad de diseñar hasta 25 programas.*”. (folio 2454 y 2458 vuelto del tomo IV del expediente administrativo). **iv)** Sobre la cláusula 11.2 indicó que en la página 54 del anexo técnico se observa el Manual de Operación correspondiente al panel de control del equipo ofertado y remitió carta del fabricante que indica lo siguiente: “*(...) Se confirma que el control de la secadora es el modelo JTD4 PLUS (+) CONTROLLER Marca TOLON. La información e imágenes del mismo se ubican en el Manual de Funcionamiento del equipo, a partir de la página #47.*” (folio 2455 vuelto y 2458 del tomo IV del expediente administrativo). **v)** Sobre el Sistema de Autolimpieza de la Turbina, la apelante aportó carta del fabricante suscrita por el señor Koen Vancampenhoudt, en su condición de Gerente de Exportación de la empresa Jensen USA, con fecha del 22 de octubre del 2019, que indica lo siguiente: “*(...) Por este medio me permito certificar los siguientes aspectos técnicos (...) La limpieza de turbina mediante chorro de aire es adicional puesto que el sistema de filtro de pantalla protege la turbina de la acumulación de pelusas, para la implementación de este sistema se podrá utilizar la señal de final de ciclo para su accionamiento.*”. (folio 2454 vuelto y 2462 del tomo IV del expediente administrativo). **7)** Que el 11 de noviembre del 2019 la empresa apelante remitió correo electrónico a la Administración que contiene cartas traducidas y apostilladas, indicando que ello corresponde a la solicitud de subsanación contenida en los oficios No. ALC-2100-2019 y ALC2126-2019. Dentro de la documentación aportada se encuentran las siguientes cartas del fabricante: **i)** Carta del fabricante emitida el 22 de octubre del 2019, que indica lo siguiente: “*(...) Por este medio me permito certificar los siguientes aspectos técnicos (...) La limpieza de turbina mediante chorro de aire es adicional puesto que el sistema de filtro de pantalla protege la turbina de la acumulación de pelusas, para la implementación de este sistema se podrá utilizar la señal de final de ciclo para su accionamiento.*”. (folio 2519 del tomo IV del expediente administrativo). **ii)** Carta del fabricante suscrita por el señor Koen Vancampenhoudt, en su condición de Gerente de Exportación de la empresa Jensen USA, con fecha del 22 de octubre del 2019 que indica lo siguiente: “*“Por medio de esta carta certificamos que TOLON es una empresa, una marca de JENSEN-GROUP. Dependiendo del país o mercado, JENSEN-GROUP vende y comercializa las máquinas de Tolon pertenece a una marca de JENSEN-GROUP. Dependiendo del país o mercado, JENSEN-GROUP vende y comercializa las máquinas de Tolon tanto bajo nombre de Jensen, como bajo nombre de Tolon. / Para el concurso de las secadoras de la Lavandería Central se suministrará equipos de la marca Jensen, tal y como lo especifica*

nuestro representante local Diseños Metalmecánicos S.A. / Respecto a la documentación técnica se suministró información referida para el equipo modelo JTD110 tanto firmado como Jensen o en su defecto Tolon, se recalca que los documentos son vinculantes al mismo modelo y por tanto válidos para el análisis correspondiente.”. (folio 2510 y 2528 del tomo IV del expediente administrativo). **8)** Que el 14 de noviembre del 2019, mediante oficio No. ALC-2408-2019 la Administración le solicitó a la apelante, vía subsanación, ampliar la información referente al controlador requerido en la cláusula 11.2, debiendo adjuntarse imágenes del mismo. Lo anterior por cuanto indica la Administración que en la respuesta a la primera subsanación se indicó que en la página 54 del anexo técnico se muestra el panel de control del equipo, no obstante, señala la Administración que esa página únicamente se señala la ubicación del panel de control, sin que se muestre detalles de este. (folio 2570 del tomo IV del expediente administrativo). **9)** Que el 26 de noviembre del 2019, la empresa apelante atendió la solicitud de información requerida en oficio No. ALC-2408-2019, e indicó que a partir de la página 47 del Manual de funcionamiento de la secadora se ilustran las imágenes del control principal del equipo, las funciones y modos de programación. Además agregó que del manual de partes del equipo se puede observar que el control de la secadora es un módulo integrado y no un control del tipo tarjetas análogas, remitiendo para ello dos imágenes. Asimismo, aportó una carta del fabricante con fecha del 25 de noviembre del 2019, que indica lo siguiente: “*Por medio de esta carta se aclara que el control de la secadora JTD-110 de Jensen cumple con los requisitos de control solicitados en el concurso de La Lavandería Central; el equipo utiliza un controlador lógico programable y no del tipo tarjetas análogas. En el manual de operación se observa la interfaz y en el manual de componentes de la máquina se puede comprobar que no se trata de un control compuesto de tarjetas análogas si no de un control digital para la operación del equipo.*” y además se remitió nuevamente el Manual de Operación. (folio 2531 y siguientes del tomo IV del expediente administrativo). **10)** Que el 16 de enero del 2020, la empresa apelante realizó una ampliación a la respuesta de subsanación a los oficios No ALC-2408-2019 y ALC-2126-2019, en donde indicó lo siguiente: **i)** Que lo solicitado en el punto 11.2 del cartel fue aclarado en la carta del fabricante Jensen, suscrita por el señor Koen Vancampenhoudt, en su condición de Gerente de Exportación de la empresa Jensen USA, emitida el 25 de noviembre del 2019 y que indica lo siguiente: “*Por medio de esta carta se aclara que el control de la secadora JTD-110 de Jensen cumple con los requisitos de control solicitados en el concurso de La Lavandería Central; el equipo utiliza un controlador lógico programable y no del tipo tarjetas análogas. En el manual de operación se observa la interfaz y en el manual de componentes de la máquina se puede*



*comprobar que no se trata de un control compuesto de tarjetas análogas si no de un control digital para la operación del equipo.*". Además que el tipo de control principal del equipo es un PLC, se refirió al concepto de PLC así como a imágenes del control. Indicó que al indicar en su oficio anterior que el control de la secadora es un módulo integrado no se hace referencia a un tipo de control o término de especificación en el ámbito electrónico, sino a un módulo compacto o un componente de la máquina íntegro, descartando que se tratase de control análogas; y finalmente, remitió imágenes del control. **ii)** Sobre la ubicación de los equipos la apelante indicó cumplir con lo requerido sobre las tres vistas de los planos solicitados y los requerimientos técnicos, aportando para ello diversas imágenes. Además indicó que en el diseño original propuesto cumplen a cabalidad con todas las medidas requeridas en la especificación y de acuerdo a la sugerencia de cómo se deben instalar las máquinas por la fábrica. Por otra parte, se refirió a una alternativa para evaluar considerando que el cartel es claro en que el oferente debe indicar la posición de las salidas de gases y no existe una ubicación específica indicada en los requerimientos; además señaló lo siguiente: *"(...) En la propuesta original propusimos subir el ducto paralelo a la pared internamente con un distanciamiento el equipo de 78cm, tomando en consideración que sería el punto más cercano a la pared trasera del equipo y estando en cumplimiento de los 60cm mínimos que indica el cartel con respecto a la pared..."*. (folio 2593 y siguientes del tomo IV del expediente administrativo). **11)** Que el 27 de enero del 2020, en oficio No. ALC-0116-2020 la Comisión Técnica de Recomendación emitió la Recomendación Técnica, en la que indicó respecto de la oferta de la empresa apelante no cumple con la totalidad de los requerimientos técnicos cartelarios, por lo siguiente: **i)** Sobre los Planos de Taller y las dimensiones del espacio disponible para la ubicación de los equipos: indica que no se cumple lo solicitado en el inciso b. referente a los 90cm libres como mínimo sobre el pasillo en que se realice el mantenimiento. Además agrega que al revisar el diámetro del ducto que es de 305mm y sumado a la altura de la salida de escape de 488mm, se muestra que se obtendría una altura total desde la base del equipo a la parte superior del ducto, de 503.25mm, por lo que se obstruye el paso por completo del personal por el pasillo de mantenimiento, el cual indica que fue solicitado por los técnicos de mantenimiento al realizar las especificaciones técnicas. Asimismo, indicó respecto al punto C y el espacio mínimo libre hasta una altura de 1,85m, lo siguiente: *"En este caso no estaría cumpliendo ya que el ducto cruza el pasillo de mantenimiento a nivel del suelo subiendo luego por la pared..."*. Finalmente, sobre la opción adicional indicó lo siguiente: *"(...) mantiene la disposición de conductos de aire ya que esto no se puede modificar en el equipo pues mantiene la salida en la posición*

*inferior del equipo, por lo que presenta una propuesta sacando el conducto por fuera de la lavandería, sin embargo la problemática del ducto en el pasillo se mantiene (...) no es viable de ejecutar.”. ii) Sobre el control de operación del equipo la Administración explicó el trámite realizado mediante solicitudes de información y además señaló que la oferta no cumple con lo solicitado debido a que no se aporta información probatoria a efectos de demostrar que cuenta con un PLC, reiterando que “(...) nada de lo adjunto por el Oferente, corresponde a un controlador lógico programable (PLC)”. Agrega que con el documento de ampliación a la subsanación y las fotografías remitidas “(...) se puede apreciar que el controlador está adosado a la interfaz, sin embargo, de acuerdo con la información aportada, la Comisión Técnica concluye que este controlador no cumple los requisitos de un PLC, sino que más bien es un controlador digital del sistema. Un controlador digital del sistema tiene una función específica para el equipo que está sirviendo o también conocido como sistemas embebidos, careciendo de robustez de una PLC entre otras diferencias. El controlador ofrecido por el Oferente está expuesto dentro del gabinete, sin embargo, no cuenta con protección de componentes, tal y como si la tiene un Controlador Lógico Programable (PLC)”. Asimismo, respecto del Manual, indicó que se observa que el controlador es específico sin que se observe la posibilidad de carga de programas, debiendo crearse en sitio, directamente en el controlador, lo cual estima que son características propias de un sistema embebido y no de un PLC. Agrega que el controlador ofrecido es específico para el equipo, lo cual va en contra de un PLC que es de uso universal para aplicaciones de automatización, indicando además lo siguiente: “(...) la razón primordial de solicitar un controlador lógico programable es la aplicación del controlador, la misma es del tipo industrial, donde los requerimientos de seguridad son más estrictos que en un sistema embebido (...) Otra razón a considerar (...) es la experiencia que tienen las unidades de lavandería dentro de la institución (CCSS) con equipos industriales, la práctica del día a día en nuestros centros de producción, por parte de usuarios, ingenieros y técnicos de mantenimiento, nos indican que un equipo controlado por tarjetas embebidas provocan mayores paros no programados, así como mayor dificultad en ubicar la falla y/o brindar la asistencia con mayor eficiencia y eficacia. La experiencia dentro de las unidades de la CCSS con equipos de lavandería nos indica que cuando el control del equipo se realiza por medio de PLC se minimiza el riesgo de fallo, tanto así que se han tomado medidas para modificar equipos para eliminar tarjetas y pasar a controlar el equipo medio de PLC...”. iii) Sobre el Sistema de Autolimpieza indicó que de la información aportada por la apelante, se indica que este dispositivo es adicional y que para su implementación se podrá utilizar la señal de final de ciclo para su accionamiento, sin que se aporte la información técnica correspondiente, por lo que no se puede corroborar el cumplimiento de requisito. Además se refirió a la resolución de este*



órgano contralor No. R-DCA-0402-2019 en la que se indicó que el fabricante aportó una certificación del dispositivo requerido y que este sería entregado en caso de resultar adjudicados, señalando lo siguiente: “Considerando lo anterior y basados en la respuesta del fabricante donde indica que *es adicional puesto que el sistema de filtro de pantalla protege la turbina de la acumulación de pelusas, para la implementación de este sistema se podrá utilizar la señal de final del ciclo para su accionamiento* es evidente que no se cuenta con la información técnica para poder corroborar las características del sistema, concluyendo que no cumple el requerimiento cartelario.” (folio 2616 y siguientes del tomo IV del expediente administrativo). **iv)** Adicionalmente, la Administración señaló respecto del Sistema de Recirculación de Aire que en razón del contenido de la oferta se requirió subsanación a la apelante y producto de la carta suministrada por la fabricante concluyó que tendrá como documentación técnica la información suministrada. (folio 2736 vuelto del tomo IV del expediente administrativo). **v)** Finalmente, sobre la cláusula 11.5 señaló que se asume su cumplimiento basados en el principio de buena fe y lo indicado por el fabricante en su carta que confirma se pueden diseñar 25 programas (folio 2742 vuelto del tomo IV del expediente administrativo). **12)** Que el 31 de agosto del 2020, según el Acta de Adjudicación No. GL-1404-22020, de la Gerencia de Logística de la CCSS, se acordó adjudicar la licitación a favor de la empresa Fabricación Industrial Comercial MAMS S.A., indicando que el ítem 1 corresponde al monto de \$604.288,00 (seiscientos cuatro mil doscientos ochenta y ocho dólares exactos). (folio 3026 del tomo IV del expediente administrativo). -----

**II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA APELANTE Y EL FONDO DEL RECURSO. a) Sobre los planos de taller y la disponibilidad del pasillo.** Al momento de interponer su recurso, la apelante señaló que la Administración determinó que su oferta no cumple con la distancia mínima de 60cm de la pared a la parte trasera de la máquina e indicó que los dibujos de taller son representaciones, cuya interpretación puede ser valorada de distintas maneras, por lo que estima que parece que la Administración no ha tomado las consideraciones adecuadas. Señala que en su propuesta dibujaron el ducto hacia el lado de la pared por una razón de seguridad, puesto que si la Administración requiere que los usuarios se desplacen por el área trasera para dar mantenimiento, durante la visita al sitio se tomó nota de que en todo el derredor de la pared existe un canal o caño, de unos 15 cm, lo que hace riesgoso el desplazarse por ahí. Agrega que de acuerdo con ello realizaron sus propuestas de distribución de esa manera, porque si el interés de la Administración era tener al menos 60 cm de pasillo, no lo lograría usando el lado de la pared. No obstante, señala que en consideración de que el estudio técnico no considera

esto relevante y lo ha tomado como un incumplimiento, el equipo igualmente puede acomodar el ducto saliendo del equipo hacia arriba por medio del accesorio de 45 grados, que para ese fin envían de fábrica, aportando una imagen al respecto; manteniendo el cumplimiento de los 60 cm a la pared. Señala que con lo anterior no se realiza ninguna variación de su oferta, o bien de los equipos, cualidades, precio o información técnica adicional. Agrega que la disposición o ubicación de un elemento accesorio al objeto contractual del concurso no debe ser objeto de descalificación de una oferta. Señala que, en múltiples concursos de construcción y obras públicas realizados por las administraciones en el pasado, en la etapa contractual se han realizado modificaciones de relevancia con base en los planos originales de la etapa de apertura de ofertas, sin que esto haya afectado el fin público contratado, por el contrario, lo ha mejorado. Señala que este incumplimiento no es relevante, dado que ostenta varias formas de ejecutarlo y por cuestiones de seguridad de personal, realizaron propuestas óptimas para el fin que la Administración buscaba, aunque estas no han sido bien recibidas para la Administración, según las justificaciones expuestas por la comisión técnica. Señala que no es de recibo el descalificar una oferta por un dispositivo accesorio, ejemplificando el incumplimiento como la descalificación de la compra de un vehículo porque la mufla está del lado izquierdo y no del lado derecho como lo habían solicitado. Indica que la trascendencia no puede versar sobre la cláusula misma en una dimensión puramente cartelaria, sino que requiere un ejercicio de quien lo alega, que refleje por qué razón ese incumplimiento no permitiría atender la necesidad pública para la cual se ha realizado el procedimiento de contratación. Debe valorarse si esos supuestos incumplimientos, ameritan que la Institución erogare más de \$125.000 dólares, pudiendo suplir la necesidad con un sistema de igual o mayor calidad y menos oneroso. Al atender audiencia especial, la apelante señaló que contrario a lo indicado por la adjudicataria, sus equipos no van a presentar problemas con las condiciones del sitio puesto que los planos de distribución completos que ofreció se demuestra que sí cumple y se adaptan perfectamente a las condiciones del sitio. Indica que la Administración no interpretó de manera adecuada el fondo de su planteamiento sobre disponer los ductos hacia el lado de la pared por las obvias razones de salud ocupacional. Indica que con las imágenes de la adjudicataria queda demostrada su tesis, de que es un peligro desplazarse por el lado de la pared. Agrega que fueron enfáticos en que, al momento de hacer la instalación de los equipos, si la Administración define otra ubicación, se puede realizar, pues es un accesorio, de fácil reubicación que no es el

objeto contractual de este concurso, por lo que la Administración tiene la obligación de sopesar la magnitud del aparente incumplimiento. Indica que el fabricante se refiere a que no se utilicen codos de ángulos de 90 grados, es decir, que tengan ángulos rectos, siendo el radio interno del codo es lo determinante, tal como es su diseño. Señala que las medidas de su equipo, están bien determinadas y son consistentes con las dimensiones que han presentado; señala que las medidas que de la fábrica son las correctas para cumplir con el propósito requerido, las dimensiones del ducto se mantienen a todo lo largo del recorrido. Concluye indicando que el ducto puede estar en cualquier ubicación sin que se afecte el funcionamiento de los equipos. Que no es necesario adaptar la infraestructura de la Caja debido a que las salidas de los ductos, se pueden adaptar de diversas formas a la infraestructura para obtener el mejor resultado durante la implementación, sin que esto signifique un costo adicional. Respecto a los cambios en su propuesta alegados por la adjudicataria, señala que la ubicación de los equipos (objeto contractual) se mantiene invariable y lo que se brinda es otra alternativa de la ubicación de los ductos (el accesorio) y que siempre han cumplido con los requerimientos cartelarios. Agrega que sobre la respuesta de la Administración, esta se limitó a repetir lo expuesto en el estudio técnico y no aporta justificaciones ni claras ni abundantes, del por qué se vería afectado el interés público, al variar la ubicación de los ductos, ni tampoco justifica si los equipos dejarían de funcionar y menos aún justifican la necesidad de que se eroguen \$125.000 dólares del erario público, para justificar la ubicación de los ductos. Al atender la audiencia conferida mediante auto de las catorce horas con cincuenta y ocho minutos del tres de diciembre del dos mil veinte, la apelante manifestó que la ubicación de los equipos de secado (objeto del presente concurso) se mantiene invariable y cumplen con la distancia de los 3.7 metros. Indica que en razón de la seguridad del personal en relación con el pasillo trasero de mantenimiento, se propusieron diversas formas de ubicación de los equipos y los ductos de extracción, con el fin de que el personal no tenga que andar haciendo equilibrio, sobre el caño trasero; y que sus propuestas han cumplido con las distancias que se solicitan. Agrega que la Administración, vuelve a mencionar la ubicación de los ductos y las distancias a la pared, pero sin adicionar valoración técnica a partir de la cual determinar el incumplimiento y solo repite argumentos. Por su parte, la Administración, al atender la audiencia inicial explicó el trámite realizado a efectos de que la apelante acreditara el cumplimiento de la cláusula 18 del cartel y aportara los planos solicitados y que con base a lo aportado por la recurrente, concluye que dentro del pasillo de tránsito se

encuentran ubicados los conductos de escape de los equipos de secado u que el conducto sale en un tramo recto y luego pasa a una transición de 45° para subir a un costado de la pared. Agrega que de acuerdo con el diámetro del ducto se obtendría una altura total desde la base de los equipos a la parte superior de 503.25mm, sin considerar aislamientos; por lo que se obstruiría el paso del personal por el pasillo de mantenimiento y se incumple la altura de 1.85m solicitada en el punto C del cartel. Indica que la apelante amplió la subsanación y cambia la transición de 45° por un codo de radio corto de 90° y que incumple el hecho de mantener una altura mínima de 1.85m, puesto que la salida del equipo propuesto está ubicada en la parte inferior del equipo como tal, por lo que obstaculizaría el pasillo. Además indica que a pesar del obstáculo del conducto en el pasillo y el incumplimiento en la altura, la distancia de la pared al equipo es de 1.10m; pero incluyendo el espacio del conducto de aire, lo que queda después del conducto de aire es una distancia de 0.78m, incumpliendo la distancia de 0.90m requeridos para brindar el mantenimiento al equipo. Por lo que el conducto de aire en esta posición impide el libre tránsito por detrás en la secadora para poder sacar el motor, turbina y cualquier otro elemento propio, necesario para el mantenimiento. Indica que incumple con lo recomendado por el fabricante en el manual de funcionamiento del equipo, las dimensiones están sujetas a la instalación de codos de 30° y 45° y se prohíbe el uso de codos de 90°. Agrega que en ese mismo documento la apelante presenta una opción adicional donde mantiene la disposición de los conductos de aire, ya que esto no se puede modificar en el equipo debido a que mantiene la salida en la posición inferior de este. Señala que en su propuesta ubica el conducto por fuera del edificio de lavandería pero que se mantiene la problemática del conducto en el pasillo. Señala que con el recurso la apelante aporta un diagrama que no fue entregado en la subsanación, en el que se presenta una disposición de tuberías a la salida de la secadora indicándose un ángulo de 45°; sin embargo de acuerdo con los criterios geométricos de dibujo industrial, esta no es la disposición de un codo de 45°. No obstante, indica que el análisis técnico superó su etapa procesal; señalando que si bien la apelante manifiesta que no están realizando una variación de la oferta, el diagrama que presenta no se encuentra en la información técnica que fue revisada en el análisis de las ofertas. Al atender audiencia conferida por este órgano contralor mediante auto de las doce horas con nueve minutos del veintisiete de noviembre del dos mil veinte, para que la Administración se refiriera a la trascendencia de los incumplimientos señalados a la empresa apelante respecto de los planos de taller, la CCSS

explicó el trámite realizado durante la valoración de las ofertas, las subsanaciones efectuadas y la interpretación realizada. Agrega que realizó el análisis exhaustivo y completo de la información suministrada en la oferta, en la solicitud de subsanación y en el documento adicional aportado por el mismo recurrente; y que no demuestra el cumplimiento de los requisitos técnicos. Que contó con el aporte de los técnicos de mantenimiento de la Lavandería Central, quienes explícitamente externaron que se deben tomar en cuenta las maniobras de mantenimiento que se ejecutan sobre este tipo de equipo industrial, así como considerar que el espacio disponible para el tránsito normal (ya reducido) en la planta de producción. Señala que por el pasillo transitan tanto personas como carretas de ropa, inclusive el pasillo que se observa en la fotografía 7, forma parte de una de las rutas de evacuación de emergencia. Además, el correr los equipos hacia el frente podría provocar problemas al ingreso de carretas al ascensor de carga. Explica la problemática que se quiere eliminar con la disposición de conductos, ya que en la actualidad las secadoras existentes requieren de servicio de mantenimiento por la parte trasera y el personal de mantenimiento constantemente manifiesta la incomodidad y poca accesibilidad para poder dar un servicio adecuado. Señala que allí existen tuberías y ductos con temperaturas altas, y por las acciones además que se deben allí realizar resulta sumamente incomodo ejecutarlas con el espacio disponible en la actualidad, un punto que fortalece la solicitud explícita en el cartel. Por dichas razones, la comisión técnica determinó la importancia de adquirir equipos que guardaran tanto espacio adecuado para mantenimiento como no disminuir el espacio en la ruta de evacuación de seguridad para el personal que labora en la planta de producción. Concluye indicando que es claro mediante el análisis realizado por la administración, que el oferente incumple los retiros solicitados en el pliego cartelario. Al respecto, la adjudicataria indicó en la audiencia inicial que los planos son documentos que deben ser veraces y precisos y no quedar abierto a la interpretación y que en razón de la sanción de inelegibilidad técnica, no existe excusa que abogue por un tema de mala interpretación por parte de la Administración. Indica que la posición del ducto no es un elemento accesorio y la importancia del espacio físico y sus condiciones, fueron alertadas en el cartel en el apartado 18 en donde se indicaron las restricciones y que estas fueron brindadas para la presentación de los planos de taller en la oferta. Agrega que el modelo de secadoras que oferta la impugnante, tiene la salida del ducto de aire caliente por la parte trasera inferior del equipo, lo cual obstruye el paso para realizar el mantenimiento que requieren estos equipos en el tanto los

técnicos en mantenimiento tendrían que brincar por encima del ducto, de medio lado para poder pasar, con el riesgo de que si ese brinco no es el suficiente, se trae abajo este ducto y se quemarían porque es la salida de aire caliente. De manera que los expertos, en pro de su integridad física, no aceptarían pasar por allí, por lo que consecuentemente, no se daría mantenimiento a las secadoras. Indica que la apelante en su recurso aporta un nuevo plano, el cual es inconsistente con lo que se afirma en su propio texto, porque argumenta que usará un codo de 45 grados, mientras que las figuras del ducto de salida en este nuevo plano son de 90 grados, tanto en la salida del equipo como en la curva superior para ir hacia la pared. Indica la adjudicataria que el apelante incurre en un grave error de diseño al indicar que el ángulo del ducto de salida es de 45° cuando lo correcto para el ángulo que muestra en su escrito es de 90°. Agrega que la Lavandería Central donde se ubicarían las secadoras se encuentra en un sótano, por lo que se requiere que el ducto de salida de aire caliente, salga al exterior a una altura de 1,85 mts y que si la Administración adquiere las secadoras de la impugnante, con la verdadera medida (codo con un ángulo de 45°), sería esta Institución la que tenga que hacer un boquete en la pared para que suba el ducto y pueda salir al nivel de calle; agregando que estos costos, no los ofreció el recurrente en su plica, además que sería afectar la edificación innecesariamente. Indica que con el plano ofrecido en el recurso se observa que no solamente que obstruye el pasillo de 90 cm solicitado por el cartel en el epígrafe 18, sino que también, existiría una colisión del ducto contra la pared, para que continúe dicho ducto, habría que hacer seis perforaciones en la pared, uno por cada secadora. Por otra parte, señala que un ducto de salida con codo de 90 grados, que es el ángulo correcto visualizado en el escrito del recurrente, se observa que obstruye el pasillo de 90 cm que solicita el cartel en el epígrafe 18. A partir de lo cual concluye que la ubicación del ducto provoca que no se cumplan las recomendaciones dadas por el fabricante Jensen-Tolon de los equipos que intentan instalar cuando impide la instalación usando codos a 90 grados. Indica que según la información del fabricante Jensen-Tolon aportada por la apelante, las dimensiones tampoco son consistentes con lo descrito en el plano de este fabricante debido a que el cuerpo principal de la secadora propuesta, mide 2600 mm de profundidad, sin embargo, también se aprecia que sobresalen 141 mm en la parte posterior para acoplar el ducto de salida; con lo cual, la sumatoria de esta profundidad, la medida total del equipo sea de 2741 mm. Así las cosas, estima que la altura no es de 2600 mm al punto de acople del ducto sino 2741 mm para el acople de la tubería; no obstante indica que



la recurrente en la página 5 de su recurso quiere hacer ver solamente los 2600 mm, dato que se obtiene de la resta de 3.70 menos de 1.10. Agrega que para poder cumplir con el plano se requeriría acoplar el ducto con 2 codos de 45 grados consecutivos con una sección recta en medio, pero esto, aunque sí es permitido por el fabricante, abarcaría aún más distancia del pasillo posterior hasta la pared como se había indicado en el plano. Señala la adjudicataria que la apelante no cumple con el cartel donde se solicita explícitamente que la salida del ducto debe quedar una altura de 1,85 metros libres; lo anterior indica que es así porque las secadoras se ubicarán en un sótano, de manera que del otro lado de la pared hay tierra. Indica que el recurrente no es conciso con su diseño de tubería en el espacio y es por lo que es inconsistente con sus diagramas de instalación, presentando diferencias en las subsanaciones y el recurso incoado. Explica que la secadoras requieren que parte de sus rutinas de mantenimiento sea realizado por la parte trasera de este tipo de equipos, por lo que limitar o bloquear el pasillo con el ducto de salida de aire caliente, limita el libre tránsito de los técnicos en mantenimiento con cajas de herramientas y repuestos, así como del personal de limpieza. Concluye indicando en este punto que la ubicación de la salida del ducto, es relevante y deviene en esencial, no por el funcionamiento del equipo en sí sino por las afectaciones a la Administración. Asimismo, señala la adjudicataria que la recurrente subsanó un aspecto esencial de las bases de la licitación, el diseño donde se ubicarían las secadoras. Refiere que en los tres momentos que aportó dicho diseño, presentó distintas medidas, aprovechó la subsanación para adecuar el diseño a las reglas cartelarias, abusando del instituto de la subsanación. De manera que la recurrente incumple el art. 80 RLCA con estos constantes cambios en la propuesta de diseño porque con las subsanaciones realizó variaciones a las características fundamentales del servicio ofrecido necesario para la instalación de los bienes. De aceptarse tales cambios presentados en distintas fases procesales, además de lesionar una edificación pública y la integridad física de su personal, se incumplirían los principios de igualdad de trato, legalidad y seguridad jurídica porque las reglas cartelarias no se estarían incumpliendo, reglas que ha sido la confianza de los demás oferentes que participamos, la Administración debe cumplir y que se aplicarían de forma igualitaria entre los proponentes. Al atender la audiencia conferida mediante auto de las catorce horas con cincuenta y ocho minutos del tres de diciembre del dos mil veinte, la adjudicataria manifestó coincidir con lo demostrado por la Caja en que la recurrente incumple las condiciones cartelarias relacionadas a lo necesario que el conducto de salida de aire caliente, debe estar a

una altura de 1.85 m (cláusula 18 inciso c. del pliego de condiciones) y ofertó su equipo con una salida de su conducto a una altura de 0.6405 metros que ni siquiera llega al metro de distancia. Indica que el requerimiento cartelario no se centra en que no solo el equipo funcione independientemente del lugar por donde salga el aire caliente, sino es por un tema de poder brindarle mantenimiento a dichos equipos pues el espacio en la infraestructura física disponible por parte de la Lavandería Central es limitado y que dicho mantenimiento, no afecte la integridad física de los encargados de estas labores. Agrega que el problema principal de la ductería de escape de vahos no es tanto la forma de los codos (figuras geométricas) usadas para la misma, el problema radica en que los ductos son tan amplios (305 mm de diámetro) que, sin importar la forma geométrica de éstos, siempre van a obstaculizar el pasillo trasero de todas las secadoras, provocando incumplimientos sobre la cláusula 18. Recalca que no solo incumple el requisito sino que impide el paso del personal técnico con herramientas y repuestos para los mantenimientos a lo largo de la vida útil de los equipos; siendo que a su parecer la única alternativa viable para poder cumplir con las pautas solicitadas es que la ductería salga en otra ubicación diferente de la secadora sin importar si el mismo implementa los ductos con ángulos de 30, 45 o 90. **Criterio de la División:** La CCSS tramitó una licitación pública a efectos de adquirir seis lavadoras industriales con colector de pelusa en la Lavandería Central y 2 lavadoras industriales a gas GLP para la Lavandería Zeledón Vargas (hecho probado 1). A este requerimiento se hicieron presentes diversas ofertas, dentro de las cuales se encuentra la presentada por la empresa apelante, Diseños Metalmecánicos (hecho probado 2) quien ofreció un precio total para la línea 1 correspondiente a la Lavandería Central, de \$462.087,58 (cuatrocientos sesenta y dos mil ochenta y siete dólares con cincuenta y ocho centavos) (hecho probado 3). Ahora bien, en razón a la cláusula 18 del cartel y que se denomina “Planos del Taller” la apelante manifestó en su oferta aceptar lo requerido y remitió al folio 96 y 97 del anexo técnico 1, en los cuales se visualiza el plano de huella del equipo e imágenes correspondientes a la secadora (hecho probado 3 inciso i)). Posteriormente y como parte del análisis de las ofertas, la Administración le requirió a la apelante, entre otros aspectos, aportar la totalidad de los planos requeridos y tomar en cuenta las especificaciones del Manual de Funcionamiento (hecho probado 4 inciso i)); posteriormente y previo a la atención de ese primer requerimiento de información, la Administración, a efectos de la disposición de las secadoras, le señaló a la apelante que presume que los equipos requieren mantenimiento preventivo y

correctivo por la parte trasera y además le solicitó indicar datos respecto de la separación de las máquinas (hecho probado 5 inciso ii)); en respuesta a las solicitudes mencionadas, la apelante aportó los tres planos solicitados (hecho probado 6 inciso i)). Posteriormente, la recurrente realizó ante la Administración una ampliación a la subsanación requerida, en esta ocasión indicó cumplir con lo requerido sobre las tres vistas de los planos solicitados y los requerimientos técnicos, aportando para ello diversas imágenes; y además indicó que en el diseño original propuesto cumplen a cabalidad con todas las medidas requeridas en la especificación y de acuerdo a la sugerencia de cómo se deben instalar las máquinas por la fábrica; finalmente, se refirió a una alternativa para evaluar considerando que el cartel es claro en que el oferente debe indicar la posición de las salidas de gases y no existe una ubicación específica indicada en los requerimientos (hecho probado 10 inciso ii)). Después de eso, la Administración emitió la recomendación técnica, en la cual determinó que la oferta apelante no cumple con lo solicitado en la cláusula 18 del pliego de condiciones (hecho probado 11 inciso i)) y en consecuencia se adjudicó la licitación a favor de la empresa Fabricación Industrial Comercial MAMS S.A. (hecho probado 12). De acuerdo con lo anterior y de previo a analizar los incumplimientos señalados en contra de la oferta apelante, resulta necesario conocer qué es lo que define el cartel en relación con los planos de taller y la ubicación de las secadoras a adquirir. Señala el cartel, en las especificaciones técnicas del ítem 1, en el apartado “1. CONDICIONES GENERALES”, cláusula “18. Planos de Taller” lo siguiente: -----

<p><b>Planos de taller:</b> El Oferente deberá adjuntar a su oferta planos de distribución, donde se muestre la ubicación de los equipos de secado ofertados en la planta de producción de la lavandería central, con las dimensiones reales del equipo. El oferente deberá respetar las distancias mínimas indicadas y recomendadas por el fabricante del equipo de secado.</p> <p>En el plano de taller deberá contener al menos tres vistas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Huella del equipo de secado.</li> <li>II. Corte de costado, donde se observe la separación de la parte trasera de la máquina, respecto a la pared. Debe demostrar la salida del ducto de aire o equipo colector anexo.</li> <li>III. Corte de frente (...)</li> </ol> <p>Según el espacio disponible para la colocación de los equipos de secado, el oferente deberá proponer equipos que puedan colocarse con las siguientes restricciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) La distancia mínima entre la pared de la lavandería y el frente del equipo (parte más sobresaliente del equipo visto de frente) es de 3,7 metros.</li> <li>b) Debe dejar como mínimo 90 cm libre para labores de mantenimiento, visto del lado que el fabricante recomienda para tal fin (accesos a: motores, fajas, conexiones con agua, conexión con gas, conexión</li> </ol>	<p>Indicar si acepta esta condición y señalar en que parte de la oferta se encuentra el plano de distribución</p>
--	---

<p>eléctrica, entre otros), en este caso cualesquiera de los costados derecho, izquierdo o trasero de la máquina. Incluso se debe mantener esa distancia mínima (90 cm) en caso de que se requiera pasillo para acceso a los puntos de mantenimiento</p> <p>c) Debe dejar como mínimo 60 cm libres de la pared a la parte trasera de la máquina. Esta distancia se mantendrá al menos hasta 1.85 metros de altura, en caso que el ducto de salida de aire caliente esté ubicado por la parte trasera del equipo de secado.</p> <p>d) En el caso que el diseño de la máquina requiera dar mantenimiento en la parte trasera de la máquina (puntos a y b coincidan), se mantendrá los 90 cm mínimos solicitados en el punto b.</p>	
--	--

(folio 0343 vuelto del tomo I del expediente administrativo). De acuerdo con lo anterior entiende este órgano contralor que la Administración reguló desde el pliego de condiciones las distancias mínimas que deben existir entre la pared y el frente de la secadora, así como entre la pared y la parte posterior de la secadora; la cual varía según el espacio por el que se dará mantenimiento a los equipos; siendo precisamente este el tema que se le imputa a la apelante como incumplimiento de su oferta. Ahora bien, a efectos de analizar el presente caso, es importante mencionar que dentro del pliego de condiciones no se identifica alguna otra cláusula que regule la ubicación de los ductos de salida de aire, salvo lo indicado por la Administración en el análisis de las ofertas y lo señalado ante este órgano contralor. De acuerdo con lo anterior, se tiene entonces que la Administración determinó que la oferta de la apelante no cumple con lo solicitado por cuatro aspectos: 1) Que no se dejan los 90 cm libres requeridos en el inciso b de la cláusula 18 precitada en el pasillo en el que se realizará el mantenimiento; 2) Que el ducto de salida obstruye el paso del personal por el pasillo de mantenimiento; 3) Que no se deja el espacio mínimo libre de hasta 1,85m de altura debido a la posición del ducto; 4) Finalmente y aunque no lo señala como un incumplimiento puntual, la Administración indica que la opción adicional ofrecida no resulta procedente debido a que la disposición de ductos de aire continúa sobre el pasillo. Ahora bien, la apelante para demostrar que su oferta sí cumple, señala que considerando el caño existente en el sitio la Administración no se logra cumplir con las distancias solicitadas, además indica que el ducto es un elemento accesorio que no limita el buen funcionamiento de las secadoras y finalmente señala que el incumplimiento señalado no es relevante en el tanto la CCSS no ha justificado técnicamente por qué la ubicación del ducto conlleva a la exclusión de su oferta; y además aportó una imagen respecto de la distribución de los ductos que propone. Sobre estas manifestaciones tanto la Administración como la adjudicataria estiman que la apelante incumple con las distancias requeridas en la cláusula 18

mencionada, en razón de la ubicación del ducto de salida del aire dado que consideran que su ubicación invade el espacio libre solicitado por la CCSS en el cartel y que este aspecto sí es relevante en el caso; e incluso la adjudicataria considera que la apelante no cumple con los 3.7m solicitados en el inciso a. de la cláusula 18 precisamente por el ducto de acople de la tubería y se refiere además a un abuso en el ejercicio de la figura de la subsanación por parte de la apelante. Ahora bien, ante un requerimiento expreso por parte de este órgano contralor sobre la trascendencia del incumplimiento señalado por la Administración, la CCSS reiteró lo indicado señalando que no se cumplen con las distancias requeridas por la ubicación de la chimenea o escape y que se obstruye el pasillo para brindar el mantenimiento. Además en esta ocasión la Administración explicó que lo que pretenden es eliminar la problemática actual en donde la disposición de los conductos genera incomodidad y poca accesibilidad al personal de mantenimiento; refiriéndose además a que en esta zona existen tuberías y ductos de alta temperatura que hacen incómodo el mantenimiento en el espacio disponible. De acuerdo con lo anterior, resulta claro que el incumplimiento que se achaca a la apelante corresponde finalmente a la ubicación del ducto y las distancias solicitadas entre la parte posterior de la secadora y la pared. No obstante lo anterior, tal y como se indicó líneas atrás, el cartel únicamente se refiere a una serie de distancias que requiere sean cumplidas entre la parte trasera de las secadoras y la pared de las instalaciones, sin que se establezca regulación alguna referente a la salida de los ductos de aire; al respecto nótese que el cartel únicamente se refiere a estos ductos al referirse al plano de corte de costado en donde se indica lo siguiente: “(...) *Debe demostrar la salida del ducto de aire o equipo colector anexo.*” (folio 0344 del tomo I del expediente administrativo), sin que se visualice ninguna otra delimitación respecto de dónde y cómo deben ubicarse los ductos requeridos. Ahora bien, lo que la Administración pretende es demostrar el incumplimiento de la apelante a partir de la definición de una serie de medidas y distancias, pero específicamente por la ubicación del ducto de salida de aire; pero sin haber establecido regulación alguna referente a la ubicación de estos ductos la Administración pretende excluir a la apelante por encontrarse en un espacio que a consideración de la CCSS no resulta procedente. Al respecto nótese que el punto b. de la cláusula 18 que se refiere a la distancia de 90cm libres que se deben dejar para labores de mantenimiento, no regula o limita que dentro de ese espacio pueda encontrarse el ducto de salida de aire caliente. De manera que para este órgano contralor resulta improcedente frente a

los principios de legalidad cartelaria y seguridad jurídica, la exclusión de una oferta ante el señalamiento de un incumplimiento que ciertamente no se encuentra respaldado en el cartel. En el caso, no se ha demostrado cómo de frente a las reglas cartelarias, cuando la Administración reguló las distancias entre la pared y la parte trasera de la secadora debía entenderse que el ducto de salida de aire no podía encontrarse en la parte inferior. Así las cosas, más allá de si la apelante subsanó o no los incumplimientos señalados por la Administración, estima este órgano contralor que el punto en cuestión no es el cumplimiento de las medidas requeridas en la cláusula 18, sino que la Administración no puede imponer la sanción de la exclusión de una oferta por aspectos que no se encuentran expresamente regulados a nivel cartelario, tales como la ubicación del ducto de salida de aire. Lo anterior es así, considerando que el pliego no reguló nada sobre el ducto, siendo este un elemento que ni la Administración ni la adjudicataria lograron demostrar durante el trámite del recurso de apelación; puesto que como puede observarse, todos sus argumentos respecto del incumplimiento en razón del ducto, se centraron en las distancias requeridas y la dimensión de las secadoras, sin poder demostrar cómo a nivel cartelario debía entenderse que esas distancias automáticamente regulan la ubicación del ducto. Nótese que la adjudicataria menciona que en razón de la ubicación del ducto de salida de aire no se podría dar mantenimiento preventivo ni correctivo a las 6 secadoras sin la utilización de equipo hidráulico, sin embargo, este un argumento que no solamente no fue probado por la adjudicataria sino que además se desvirtúa con las manifestaciones de la Administración al indicar que lo pretendido es eliminar el inconveniente de las secadoras actuales que al tener el ducto en el espacio que se desea libre, incomoda las labores de mantenimiento, más no indicó que requiera de un equipo especial para su realización o que este no pueda ser realizado. Ahora bien, a pesar de que este órgano contralor considera que no existe incumplimiento por parte de la apelante en razón del contenido de la cláusula 18 de amplia cita, es importante mencionar que aún en el escenario de que la apelante incumpliera con las distancias definidas por la Administración y el ducto invadiera el espacio que se pidió libre, lo cierto es que no ha quedado acreditada la trascendencia del incumplimiento señalado. Lo anterior es así, por cuanto tal y como puede apreciarse en la recomendación de adjudicación a partir de la cual se excluye la oferta apelante (ver hecho probado 11) y a raíz de lo manifestado en la audiencia inicial, la Administración únicamente explica el trámite seguido en el análisis de las ofertas y finalmente explica por qué



estima que las distancias solicitadas no se cumplen. No fue sino hasta la audiencia especial de ampliación otorgada por este órgano contralor mediante auto de las doce horas con nueve minutos del veintisiete de noviembre del dos mil veinte, que la Administración finalmente realiza el análisis de trascendencia del incumplimiento alegado, indicando que las distancias solicitadas se deben a que se requiere eliminar la problemática respecto de la disposición de los conductos con los que cuentan las secadoras actuales, las cuales requieren de servicio de mantenimiento por la parte trasera; justificando que ese requerimiento se debe a que el personal de mantenimiento constantemente manifiesta la incomodidad y poca accesibilidad para poder dar un servicio adecuado; además de lo anterior, la Administración explicó que en la zona existen tuberías y ductos con temperaturas altas, por lo que resulta sumamente incómodo ejecutar las labores de mantenimiento y reparación con el espacio disponible en la actualidad. No obstante, la Administración no ha manifestado de qué manera es que la ubicación de los ductos impiden la realización del objeto contractual, o bien, que impida las labores de mantenimiento y reparación, en el tanto únicamente se ha referido a la incomodidad manifestada por los técnicos, sin aportar ningún criterio que explique cómo ello afecta la funcionalidad de la secadora; lo anterior máxime, cuando ello no quedó plasmado en el pliego de condiciones. De manera que, no se tiene por acreditada cuál es la trascendencia de un eventual incumplimiento de la apelante (que no existe en el caso por omisión del pliego) , en el tanto, como se mencionó, la Administración no se ha referido a que la ubicación de los ductos conlleven a la imposibilidad de realizar el objeto contractual y satisfacer la necesidad, sino a un aspecto de comodidad y conveniencia de los técnicos que brindan el servicio. Así las cosas, estima este órgano contralor que en razón del contenido cartelario, no resulta posible determinar el incumplimiento de la apelante por la ubicación del ducto de salida de aire se declara **con lugar** este punto del recurso interpuesto, de manera que respecto a los planos de taller de la empresa recurrente, se tiene por acreditada su legitimación. **b) Sobre el control de operación.** Manifiesta la apelante que la Administración concluyó que su oferta deviene en inelegible por que no se logra demostrar que el equipo cuenta con un Controlador Lógico Programable, requerido en la cláusula 11.2. Al respecto indica que es meridianamente claro que el sistema que ofrecen cuenta con un PLC y se refiere al concepto de un PLC y que en su oferta se detalla la forma en que se puede programar cada ciclo de secado según los requerimientos del usuario. Agrega que la Administración se contradice al determinar que sí cumple con el numeral

11.5 pero no con el 11.2 en el tanto validan las capacidades del PLC ofrecido para realizar los 25 procesos o programas requeridos en ese numeral; misma situación que acontece respecto del ítem 11.6. Indica que la Comisión Técnica concluye que este controlador no cumple los requisitos de un PLC, por lo que cuestiona en qué parte del cartel se detallaron los requisitos solicitados para el PLC específico que se requería. Cuestiona el fundamento de la Administración a partir del cual concluye que un PLC diseñado específicamente para un equipo, es de menor calidad o robustez que uno de marca comercial adaptado a un equipo, explicando que un sistema construido y diseñado para una función específica, puede ser mucho más robusto y duradero que una solución comercial adaptada. Indica que la Administración emite criterio sin base técnica, sin haber visto el equipo, sin fundamento, tomando como criterio únicamente una fotografía; agregando que sus sistemas son robustos y están contruidos para resistir procesos industriales y así lo han demostrado en los diferentes países donde están instalados. Al atender la audiencia especial, la apelante señaló respecto de los incumplimientos manifestados por la adjudicataria que la Administración le solicita aclaración a la adjudicataria acerca de los puntos 11.2 y 11.3, relativos al PLC, puesto que en su oferta no encontraron los detalles necesarios; sobre los cuales posteriormente, sin saber la razón, declara que la adjudicataria sí cumple con ofrecer un PLC; mientras que su oferta no cumple, a pesar de haber presentado básicamente la misma información, e inclusive con imágenes que no fueron aportadas por la adjudicataria. De manera que no entiende cómo pudo la Administración concluir que la adjudicataria cumplía con el PLC si en ninguna otra parte se menciona o se dan detalles de referencia del modelo específico, ni de las características propias; mientras que lo aportado en su oferta concluye que no corresponde a un PLC. Señala que ni siquiera estaba establecido cuál era el modelo específico. Agrega que es evidente que los equipos ofrecidos son marcas reconocidas mundialmente, equipos industriales, contruidos para ambientes de uso rudo, con condiciones que ameritan las protecciones necesarias, que cumplen estándares europeos y otros muchos. Agrega que no cuestiona que el equipo de la adjudicataria y el suyo incorporan PLCs de alta calidad, acondicionados y contruidos para ambientes hostiles, como los de una lavandería de un hospital; sino que cómo la Administración concluyó que uno era mejor que el otro cuando la información presentada por ambos es básicamente la misma. Sobre los programas, indica que en el Folio 1624, se puede ver el Panel de control con los botones de memoria M1, M2 y M3 y aportando una imagen y a partir de la cual señala que si en cada una

de las memorias M1, M2 y M3, se pueden programar desde 1 hasta 9 programas y son 3 botones de memoria, la multiplicación es sencilla para la mayoría de las personas, pues desarrollando la operación aritmética,  $3 \times 9 = 27$ , el resultado es superior a los 25 programas mínimos requeridos. Indica que resulta inexplicable el argumento de la Administración para descalificar su oferta, en relación al punto cartelario del PLC, o “Controlador Lógico Programable” por sus siglas en inglés. Señala que el término utilizado para descalificar su oferta sea “sistema embebido”, el cual resulta contradictorio, puesto que cualquier “PLC” es por definición un “sistema embebido” o “sistema empotrado”, y que cualquier PLC en su interior se encontrarán tarjetas electrónicas similares a la de la imagen aportada por para ilustrar su oferta. Concluye indicando que es claro que la Administración no tiene ninguna justificación de por qué lo ofrecido no es un PLC. Además señala que ni en los estudios técnicos, ni en los escritos presentados por la Administración, no han logrado exponer argumentos suficientes que demuestren a ciencia cierta lo indicado por la Administración. Al atender la audiencia conferida mediante auto de las catorce horas con cincuenta y ocho minutos del tres de diciembre del dos mil veinte, la adjudicataria manifestó que la Administración no justificó técnicamente porqué lo ofertado no constituye un controlador tipo lógico programable y por qué no puede cumplir con las programaciones requeridas en el cartel. Indica que las fotografías de unas tarjetas electrónicas, pero no hacen una comparación de las capacidades que tienen y que existe una brecha tecnológica, de integración y miniaturización que hay entre las fotografías 12 y las otras. Indica que ha quedado al descubierto que la Administración no tiene argumentos para desmentir que posee un PLC como controlador principal. Por su parte, la Administración, al atender la audiencia inicial explicó el trámite realizado a efectos en la valoración de las ofertas e indica que en la lista de parámetro se indica para las líneas 20, 21 y 22 sobre el número de programa grabado en el primer, segundo y tercer botón de memoria que en los tres casos el valor máximo a asignar es 9. Señala que no se indican que son 9 programas por botón, sino que el programa 9 es el máximo que se puede asignar a cada tecla, es decir, son tres botones de memoria que pueden asignárseles los programas del 1 al 9. Indica que en respuesta al requerimiento de subsanación, la apelante aportó carta del fabricante que indica que se confirma la posibilidad de diseñar hasta 25 programas, pero que esa respuesta no es corroborable en la información. No obstante, indica que en amparo al principio de buena fe se asume el cumplimiento y que la apelante omitió describir en su argumento el proceso por el cual

concluye el cumplimiento del apartado. Señala que un controlador digital del sistema no cuenta con la misma robustez y seguridad que un controlador lógico programable. Manifiesta la Administración que un PLC es una computadora utilizada en la ingeniería automática o automatización industrial, para automatizar procesos electromecánicos, electrohidráulicos, como lo es el control de maquinaria de la fábrica en las líneas de montaje y que si la apelante tenía dudas sobre las características específicas de un PLC debió hacerlo de conocimiento de la Administración, no siendo válido indicar en este momento que no se detallaron los requisitos del PLC. Señala que estos sistemas son ampliamente utilizados en líneas de producción, siendo las secadoras parte de una línea de producción de tipo industrial; por lo que los equipos deben cumplir con características estrictas de calidad y durabilidad en todos sus componentes y de mayor importancia en el controlador del equipo que es el encargado de ejecutar todas las funciones para las que fue adquirido. Señala que no lleva razón la apelante al indicar que la Administración decide el PLC diseñado específicamente para un equipo es de menor calidad o robustez que uno de marca comercial adaptado a un equipo. Indica que la imagen del control aportada para verificar su ubicación y presentaron una fotografía del controlador; pero no se observa en ningún otro documento aportado que pueda verificarse la protección del dispositivo. Indica que el análisis técnico hace referencia a las características de un sistema embebido propio de un equipo, no de un PLC. Señala que un PLC está capacitado para conectarse en red con otros subsistemas, por lo que por defecto trae inmersos puertos de acceso que son propios de cada fabricante. Señala que el controlador ofrecido solo tiene la opción de realizar los programas en sitio, no de cargarlos. Finalmente concluyó indicando que la experiencia de las unidades de lavandería de la Administración con equipos industriales, la práctica día a día en los centros de producción indica que un equipo controlado por tarjetas embebidas provocan mayores paros no programados y mayor dificultad en ubicar la falla y brindar asistencia con mayor eficiencia y eficacia. Señala que la experiencia en las unidades de la CCSS con equipos de lavandería les indica que cuando el control del equipo se realiza por PLC se minimiza el riesgo de fallo, donde incluso se han modificado equipos para eliminar tarjetas y pasar a controles PLC. Al atender audiencia conferida por este órgano contralor mediante auto de las doce horas con nueve minutos del veintisiete de noviembre del dos mil veinte, para que la Administración se refiriera a la justificación técnica del incumplimiento señalado, la CCSS explica y reitera el trámite seguido en la valoración de las ofertas. Explica que no es posible

técnicamente comprobar que la información presentada por el Oferente, corresponde a un controlador lógico programable (PLC) y que de las fotografías remitidas se puede apreciar que el controlador del equipo está adosado a la interfaz y que no es posible determinar que el controlador ofertado corresponda a un Controlador Lógico Programable. Agrega que de acuerdo a la experiencia de este ente técnico, la fotografía mostrada presume que corresponde a una tarjeta análoga (controlador digital del sistema), ya que en los equipos existentes de secado en la Lavandería Central se cuentan con tarjetas análogas, las cuáles se quieren evitar debido a la cantidad de problemas que hemos enfrentado a través de los años. Con el fin respaldar el criterio técnico visual de la fotografía entregada por el recurrente, se muestran fotografías de tarjetas análogas utilizadas en equipos de secado, planchado (equipo reemplazado), con base en la cual indica que existe semejanza con las aportadas por la apelante. Agrega que la comisión técnica concluyó que bajo estas condiciones: I. Faltante de información; II. Fotografía suministrada por el recurrente; III. Poca o nula información en internet sobre el controlador del equipo ofrecido. Agrega que no se puede asegurar que el controlador ofrecido por el recurrente en su oferta, cumpla con las características de un controlador lógico programable (PLC), aun cuando el recurrente incluyó una nota del fabricante indicando: "...el equipo utiliza un controlador lógico programable y no del tipo tarjetas análogas...". Sobre las programaciones requeridas establecidas en el punto 11.5, indica que se asume el cumplimiento con base en el principio de buena fe y la afirmación del fabricante. Concluye indicando que la recurrente no aportó la información necesaria para poder determinar mediante el análisis técnico el cumplimiento de los requisitos cartelarios, incluso habiéndose solicitado por parte de la Administración en diferentes ocasiones. Al respecto, la adjudicataria indicó en la audiencia inicial que la apelante no le demuestra técnicamente a la Administración la robustez de su sistema de control, en el tanto solamente afirma que "*podría*" ser más robusto y duradero un controlador específico que uno comercial. Al respecto, señala que de su lista de repuestos dice que su sistema de control es modelo JTD4 Plus, sin embargo, no indica si cumple con protección de alguna norma o estándar internacional, como por ejemplo la norma del tipo I.P. o NEMA, solamente menciona la definición de NEMA sin que se haga referencia al cumplimiento de ésta en su sistema de control específico. Por lo que estima que no se puede demostrar con la información proveída, que su sistema en efecto sea una PLC o la robustez, capacidad y calidad que éste ofrezca; y que no se asegura, que sea apto para el funcionamiento de alta

exigencia de una lavandería con alto nivel de ocupación e importancia como lo es la Lavandería Central a nivel país. Agrega respecto de las cláusulas 11.5 y 11.6 que actualmente la Lavandería utiliza 24 fórmulas de secado, que igualmente es llamado “programas de secado” y que la apelante en su oferta respecto de los manuales de la secadora para el sistema de control JTD4 Plus indica claramente que la capacidad máxima de los programas es de 9 y de ciclos pre-programados es de 3 y que esto se puede confirmar en la lista de los parámetros de programación de la oferta de la recurrente donde de los parámetros 20 al 22 indican que cada número de programa grabado, solamente es válido entre los dígitos 1 (valor mínimo permitido) al 9 (valor máximo permitido) con valores pregrabados por defecto, numerados del 1 al 3 en cada botón de memoria. Señala que de aceptar la Caja un equipo con máxima capacidad de 9 programas de secado, se tendría un grave conflicto con su actual logística de producción ya que ellos usan al menos 24 programadas desde el túnel de lavado y mantienen estos lotes de prendas hasta los planchadores. Del tal forma que, el uso de solamente 9 programas es muy limitado para suplir la ruta de cada cliente y por lo tanto, no podría cubrir de demanda en los tiempos que actualmente cumplen con sus clientes. Indica que la trascendencia de los incumplimientos a los apartados 11.4 y 11.5, es que la Caja tendría que modificar su actual rutina de secado por cada cliente, la cual es de 25 programas, para disminuirlo a 9 programas que es lo que ofrece DIMMSA con su modelo ofertado. Al atender la audiencia conferida mediante auto de las catorce horas con cincuenta y ocho minutos del tres de diciembre del dos mil veinte, la adjudicataria manifestó que la apelante no aporta argumentos científicos por comprobar técnicamente el cumplimiento del requisito y que no demuestra certificaciones de cumplimiento internacional. Indica que a causa de sus malas experiencias, con tarjetas de control que son muy específicas de una aplicación, ya que es muy frecuente que, en caso de daño o reemplazo de la misma, no exista suficiente soporte técnico o disponibilidad de repuestos, o que los mismos sean muy costosos por tratarse de piezas únicas. Haciendo una búsqueda exhaustiva en medios tecnológicos, no hay amplia información disponible acerca del rendimiento del controlador Tolón-Jensen, o alguna referencia al cumplimiento de certificados y normas internacionales para este tipo de dispositivos. Además se refirió a los beneficios de usar sistemas no embebidos. **Criterio de la División:** La CCSS tramitó una licitación pública a efectos de adquirir seis lavadoras industriales con colector de pelusa en la Lavandería Central y 2 lavadoras industriales a gas GLP para la Lavandería Zeledón Vargas (hecho probado 1). A



este requerimiento se hicieron presentes diversas ofertas, dentro de las cuales se encuentra la presentada por la empresa apelante, Diseños Metalmecánicos (hecho probado 2) quien ofreció un precio total para la línea 1 correspondiente a la Lavandería Central, de \$462.087,58 (cuatrocientos sesenta y dos mil ochenta y siete dólares con cincuenta y ocho centavos) (hecho probado 3). Ahora bien, en relación con el control de operación de la secadora, la apelante le indicó en su oferta que cuenta con un controlador principal tipo lógico programable y sobre este requerimiento ofreció la marca Tolon, modelo JTD4 Plus (+) Controller; por otra parte, referente a la cantidad de procesos requeridos, indicó cumplir lo requerido y remitió al Manual de Funcionamiento en el que se indica que respecto de los botones de memoria identificados como M1, M2 y M3 y parámetros de 1 a 9 (hecho probado 3 inciso ii)). Posteriormente la Administración le requirió a la apelante, vía subsanación y en relación con el 11.5 del cartel, entregar la información técnica del fabricante, en la que se pueda corroborar que cumple con los 25 procesos o programas de secado (hecho probado 4 inciso iii)); obteniendo en respuesta la remisión de una carta del fabricante en la que se indica lo siguiente: *“Se confirma la posibilidad de diseñar hasta 25 programas.”* (hecho probado 6 inciso iii)). Por otra parte, en relación con la cláusula 11.2 la Administración le solicitó vía subsanación, ampliar la información del controlador, con manuales e imágenes (hecho probado 5 inciso i)); requerimiento que fue atendido por la apelante mediante remisión al Manual de Operación y por medio de una carta del fabricante que indica lo siguiente: *“(...) Se confirma que el control de la secadora es el modelo JTD4 PLUS (+) CONTROLLER Marca TOLON. La información e imágenes del mismo se ubican en el Manual de Funcionamiento del equipo, a partir de la página #47.”* (hecho probado 6 inciso iv)). Posteriormente, mediante una nueva solicitud de información, la Administración le requirió a la recurrente ampliar la información referente al controlador requerido y aportar imágenes del mismo (hecho probado 8); requerimiento que fue atendido mediante la remisión nuevamente del Manual de Funcionamiento de la secadora, aportando además imágenes del control principal del equipo y explicando que el controlador es un módulo integrado y no un control del tipo tarjetas análogas, asimismo, aportó una carta del fabricante que indica lo siguiente: *“Por medio de esta carta se aclara que el control de la secadora JTD-110 de Jensen cumple con los requisitos de control solicitados en el concurso de La Lavandería Central; el equipo utiliza un controlador lógico programable y no del tipo tarjetas análogas. En el manual de operación se observa la interfaz y en el manual de componentes de la máquina se puede comprobar que no se trata de un control compuesto de tarjetas análogas si no de un control digital para la operación del equipo.”* (hecho probado 9).

Finalmente, mediante una ampliación a la subsanación requerida, la apelante manifestó haber aclarado lo solicitado en el punto 11.2 del cartel mediante carta del fabricante, reiterando que el tipo de control principal del equipo es un PLC y remitió imágenes del control (hecho probado 10 inciso i)). Posteriormente, la Administración emitió la recomendación técnica en la cual concluyó que la oferta de la apelante incumplió con lo solicitado en el punto 11.2 con fundamento en que a su criterio, de la información aportada no corresponde a un controlador lógico programable (en adelante PLC), y además indica que lo remitido corresponde a un controlador digital del sistema y que tiene una función específica para el equipo que está sirviendo, es decir, que corresponde a un sistema embebido, y que consecuentemente carece de la robustez de un PLC, además de que no cuenta con protección de componentes que sí tiene un PLC. Adicionalmente, en ese mismo acto indicó que debe crearse en sitio, directamente en el controlador, lo cual estima que son características propias de un sistema embebido y no de un PLC; y que el controlador ofrecido es específico para el equipo, lo cual va en contra de un PLC que es de uso universal; todo lo anterior sin remitir ningún criterio técnico que sustente lo indicado. Finalmente, justificó la exclusión de la oferta apelante indicando que con base en la experiencia de las unidades de lavandería, un equipo controlado por tarjetas embebidas provocan mayores paros no programados y mayor dificultad en ubicar la falla y/o brindar la asistencia con mayor eficiencia y eficacia, siendo que un PLC minimiza el riesgo de fallo; argumentos que no hizo acompañar de prueba alguna. Finalmente, sobre la cláusula 11.5 señaló que se asume su cumplimiento basados en el principio de buena fe y lo indicado por el fabricante en su carta que confirma se pueden diseñar 25 programas (hecho probado 11 inciso v)). En consecuencia y con motivo del incumplimiento señalado por la Administración respecto del punto 11.2, se adjudicó la licitación a favor de la empresa Fabricación Industrial Comercial MAMS S.A. (hecho probado 12). Así las cosas, se tiene entonces que la Administración excluyó la oferta de la apelante por que a su criterio no aportó un PLC sino un sistema embebido; de manera que, la apelante acude a este órgano contralor a fin de demostrar que sí cuenta con un PLC y con ello acreditar que el motivo de exclusión de su oferta deviene en improcedente. No obstante, de previo a referirse a los argumentos de las partes, resulta necesario determinar qué es lo que regula el cartel respecto del panel de control y los programas requeridos. Señala el pliego de condiciones, en el apartado referente a las características solicitadas, en su cláusula 11 sobre el Control de operación, entre otros aspectos, lo siguiente: -----

11.2	El controlador principal del equipo será del tipo lógico programable (PLC de sus siglas en inglés), quien ejecutará las funciones de operación y monitoreo del sistema acorde a la programación requerida para cada ciclo de secado según los requerimientos del usuario. No se aceptarán tarjetas de control análogas como controlador principal del equipo.	Indique si cumple, anotar la marca y modelo del PLC con que cuenta el equipo
11.5	El control permitirá el diseñar no menos de 25 procesos o programas de secado por el usuario	Indique si cumple y aporte la información técnica en el Anexo

(folio 0348 del tomo I del expediente administrativo). De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Administración solicitó únicamente contar con un PLC, sin detallar mayores requerimientos al respecto y adicionalmente solicitó que ese control pueda diseñar al menos 25 procesos o programas de secado. Ahora bien, conforme se puede apreciar en la recomendación técnica, la Administración excluyó la oferta de la apelante por considerar que lo aportado no corresponde a un PLC, argumento sobre el cual coincide la adjudicataria en el tanto ambas manifiestan que lo ofrecido por la apelante no corresponde a un controlador principal tipo lógico programable. Ahora bien, como parte del trámite de apelación, este órgano contralor le requirió a la Administración justificar técnicamente el incumplimiento señalado en contra de la empresa apelante, señalando por qué lo ofertado por la recurrente no constituye un controlador tipo lógico programable y por qué no puede cumplir con las programaciones requeridas en el cartel; este requerimiento fue atendido por la CCSS reiterando el análisis que había realizado, el contenido de las ofertas y las subsanaciones. Agregó que no es técnicamente posible comprobar que la información presentada por la apelante corresponda a un PLC, y con base en las imágenes aportadas concluyó que el controlador está adosado a la interfaz con lo que no es posible determinar que el controlador ofertado corresponda a un PLC, sino que es una tarjeta análoga, las cuáles se quieren evitar debido a la cantidad de problemas que hemos enfrentado a través de los años. Adicionalmente, en ese mismo documento, aportó otras imágenes correspondientes a tarjetas análogas utilizadas en equipos de secado, a raíz del cual pretende demostrar la semejanza existente con lo aportado por la apelante; así como otra imagen de un PLC a efectos de demostrar su diferencia respecto de lo ofertado. Y finalmente indicó que a partir de la carta del fabricante que indica que el equipo utiliza un control digital para la operación, señala que no se aporta información probatoria; por lo que a pesar de su contenido, no puede asegurar que lo ofrecido por la apelante corresponda a un PLC. Así las cosas, la Administración concluyó que el motivo de exclusión de la oferta obedeció a la falta de

información, las fotografías aportadas y la poca o nula información en internet sobre el controlador del equipo ofrecido; argumentos sobre los cuales coincide la adjudicataria quien además de reiterar lo manifestado por la Administración, manifiesta que lo aportado por la apelante no corresponde a un PLC sin justificar su señalamiento en algún criterio técnico, o bien, explicar por qué las certificaciones de cumplimiento internacional que menciona debe tenerlas a efectos de acreditar ser un PLC. Ahora, reiterando lo que señala el cartel en la cláusula 11.2, se puede observar en el folio 0348 del Tomo I del expediente administrativo, que lo solicitado corresponde a un controlador principal tipo lógico programable que ejecute las funciones de operación y monitoreo según la programación requerida, sin que se defina qué corresponde a un PLC y cuáles son las características que debe cumplir, siendo que como respaldo solicita únicamente indicar el modelo y la marca del PLC ofrecido, información que sí fue aportada por la apelante con su oferta (hecho probado 2 inciso ii)). Ahora bien, ante el cuestionamiento que le realiza la Administración para aportar información de respaldo tal como manuales e imágenes (hecho probado 5 inciso i)) la apelante aportó una carta del fabricante que reitera el modelo y marca ofrecido, y que además remite al manual e imágenes que sustentan su PLC (hecho probado 6 inciso iv)). Pero adicional a lo anterior, y tras un nuevo requerimiento de la Administración sobre la misma información (hecho probado 8), la apelante aportó además de lo solicitado, una carta del fabricante que indica lo siguiente: *“Por medio de esta carta se aclara que el control de la secadora JTD-110 de Jensen cumple con los requisitos de control solicitados en el concurso de La Lavandería Central; el equipo utiliza un controlador lógico programable y no del tipo tarjetas análogas. En el manual de operación se observa la interfaz y en el manual de componentes de la máquina se puede comprobar que no se trata de un control compuesto de tarjetas análogas si no de un control digital para la operación del equipo.”* (hechos probados 9 y 10 inciso i)); es decir, que la apelante, ante los cuestionamientos de la Administración, aportó una carta de la fabricante en la que expresamente manifestó que las secadoras industriales ofrecidas sí cumplen con un PLC, carta cuyo contenido no ha sido desvirtuada por las partes. En tanto la Administración únicamente señaló que no resulta suficiente para determinar el cumplimiento de este punto, lo cual contradice al propio criterio de la CCSS respecto de la cláusula 11.5 conforme se indicará más adelante. Pero además del hecho de que la Administración desconozca el contenido de la carta del fabricante, estima este órgano contralor que nadie ha logrado demostrar que lo que ofrece la apelante no corresponde a un PLC. Al respecto, nótese que la Administración finalmente determina la exclusión de la oferta de la

apelante, y así lo reitera ante este órgano contralor, a partir de diversas imágenes aportadas por la apelante y comparadas con fotografías de otros controladores, las cuales debe señalarse que ni siquiera formaron parte del cartel; lo anterior por cuanto como se manifestó, la Administración a efectos del pliego únicamente requirió un PLC sin establecer y delimitar sus características. Asimismo, la CCSS considera que no puede entenderse existe un PLC en el tanto considera le falta información, pero ciertamente la Administración no ha logrado explicar ciertamente a partir de cuáles elementos técnicos o documentales es que lo ofrecido por la apelante no corresponde a un PLC, puesto que como se ha indicado únicamente se refiere a la falta de información y a una serie de imágenes, cuando ciertamente se cuenta con la carta del fabricante que no ha sido desvirtuada. Así las cosas, se carece de prueba técnica a partir de la cual se concluya, explique y acredite técnicamente que lo ofrecido no es y no puede ser bajo ningún escenario un PLC, y no que únicamente que se tenga la duda respecto de si lo ofrecido corresponde, o no, a lo solicitado; lo anterior a efectos de tener por acreditado el incumplimiento alegado. Finalmente y en lo que respecta al cumplimiento de la cláusula 11.5, estima este órgano contralor que existe una contradicción respecto de las valoraciones realizadas por la Administración, en el tanto para la cláusula 11.2 estimó que la apelante no logró cumplir con un PLC a pesar de haber aportado la carta del fabricante que así lo acredita, puesto que privaron las imágenes y lo que consideró como un faltante de información; mientras que tratándose de la cláusula 11.5 la tuvo por cumplida con base en la carta del fabricante. En este punto es importante destacar lo manifestado por la adjudicataria respecto de la cláusula 11.5, debido a que al atender la audiencia inicial manifestó que lo indicado en la carta del fabricante que acredita cuenta con la posibilidad de diseñar hasta 25 programas (hecho probado 6 inciso iii)) considera que se contradice en los manuales que indican una capacidad máxima de 9 programas de ciclos preprogramados, lo anterior según los parámetros del 20 al 22; no obstante lo anterior, al referirse a este señalamiento, la apelante explicó que corresponden a 9 programas por cada uno de los botones, de manera que cuenta con la capacidad de programar hasta 27 procesos. Así las cosas, estima este órgano contralor que respecto al cumplimiento de la cláusula 11.5 no solamente se cuenta con la acreditación del fabricante que expresamente señala que sí cuenta con la posibilidad de ofrecer la cantidad de programas solicitados, sino que además se visualiza en el folio 1631 del tomo III del expediente administrativo, en el que se encuentra la lista de parámetros, y cada programa de grabado de memoria cuenta con un valor

máximo de 9, de lo cual se entiende que cada uno de los botones puede programar 9 procesos para un total de 27 procesos, tal y como lo indica la apelante. Así las cosas, teniendo en cuenta lo manifestado por la fabricante respecto del cumplimiento de las cláusulas 11.2 y 11.5 y ante la falta de acreditación por parte de la Administración de que lo ofrecido por la apelante no corresponde a un PLC y que respecto de la cláusula 11.5 se demostró que las secadoras sí cuentan con la posibilidad de diseñar al menos 25 procesos de secado, además teniendo en cuenta que para ambos requerimientos se cuenta con una carta del fabricante que acredita su cumplimiento, lo procedente es declarar **con lugar** este punto del recurso interpuesto, de manera que respecto al panel de control y las cláusulas 11.2 y 11.5 se tiene por acreditada la legitimación de la apelante. **c) Sobre el Sistema de Autolimpieza.** Manifiesta la apelante que la Administración determinó la exclusión de su oferta considerando que su dispositivo es adicional y se refirió a la resolución No. R-DCA-0402-2019 que no resulta de aplicación debido a que en esa oportunidad un proveedor no contaba con un sistema de limpieza de turbina y fue descalificado por ello. Indica que su caso no es el que pretende hacer ver la Administración, puesto que su propuesta sí dispone de la solución de limpieza de turbina, que consiste en un chorro de aire, tal como lo han señalado, de la misma manera que lo señaló la oferta que en primera instancia ha sido adjudicada. Señala que la respuesta de su fabricante indica la misma solución y sin embargo solo a la apelante les señalan el incumplimiento. Señala que ello es una violación a la igualdad de trato, puesto que a parte de mal interpretar que cuando se dice adicional, es que no está incluido o no se cuenta con la solución. Aclaran que adicional significa que su solución es mejor diseñada, puesto que posee un sistema de filtro de pantalla que protege a la turbina de la acumulación de pelusas, pero que adicionalmente se tiene el sistema de chorro de aire para cualquier otro residuo menor. Agrega que su fabricante señala que esta funcionalidad se puede utilizar con la señal de final de ciclo, esto quiere decir que esta funcionalidad se puede programar en nuestro PLC incluido con el equipo, para que haga la limpieza de chorro de aire – según lo decida el usuario – al final de cada ciclo de manera automática. Al atender audiencia especial, señaló que la Administración reconoce el error en el análisis técnico. Por su parte, la Administración, al atender la audiencia inicial manifestó que la apelante indica en su recurso que sí cuenta con la solución de limpieza de turbina requerida y que a raíz de la subsanación requerida y las dos fotografías remitidas, además que indica que es de fácil acceso y carcasa para remoción de sedimentos y depósitos; por lo que estima que la



adjudicataria respondió lo solicitado y además cómo funciona el sistema. Señala que considerando la información presentada, entiende que la oferente lleva razón en cuanto al cumplimiento del punto 14.2 referente a que cuente con sistema de limpieza de la turbina por medio de chorro de aire que actúa automáticamente después de cada ciclo de secado; lo anterior en el tanto aportó nota del fabricante y que por un error humano involuntario, el análisis técnico consideró que no se había aportado la información técnica. Al respecto, la adjudicataria indicó en la audiencia inicial mencionó que el cartel solicita que para el sistema de auto limpieza de la turbina se indique en qué consiste y cómo funciona; siendo que, indica que la apelante solamente envía un documento apostillado como aclaración a la Administración, en el que únicamente menciona que *“La limpieza de la turbina mediante chorro de aire es adicional... para la implementación de este sistema se podrá utilizar la señal de final de ciclo para su accionamiento.”*, sin brindar un detalle de los documentos técnicos sobre cómo será el mecanismo o sistema de limpieza, su instalación y su operación. Indica que con lo anterior, se deja en evidencia que la información técnica aportada no permite corroborar el cumplimiento de lo solicitado en el pliego cartelario, a pesar que la Administración hace uso del recurso de subsanación para intentar, sin embargo, la respuesta de la apelante no permite a la Administración hacer una evaluación técnica del requerimiento, incumpliendo el art. 54 RLCA que ordena que *“El oferente, estará obligado a describir de forma completa a partir del cartel, las características, del objeto, bien o servicio que cotiza...”* refiriéndose para ello a un antecedente de este órgano contralor. Indica que según ese antecedente y del cual fue parte, en esa ocasión no aportó la información técnica. Indica que de acuerdo con ese antecedente, ante la negativa de aportar la documentación técnica en el momento procesal oportuno para que la Caja pudiese analizar la oferta por parte del entonces adjudicatario, el Órgano Contralor, anuló el acto de adjudicación, precisamente por esa negativa, situación igual que se está presentando con esta otra contratación, pues el apelante, no aportó la información suficiente que ayudara a la Caja para saber en qué consiste y cómo funciona el sistema de autolimpieza, solo se limitó a decir que es *“adicional”* y con qué se podrá usar. Indica que respecto de la comparación con su oferta, la gran diferencia estriba en que si adjunta claramente documentos técnicos y fotografías del sistema y su funcionamiento comprobable, cumpliendo el ordinal 54 de la normativa antes citada. Señala que el sistema de autolimpieza por manifestado en los folios antes anotados, está incluido dentro del monto ofertado. Pero que en el caso de la

apelante, en la carta de su fabricante dice que “es adicional”, en otras palabras, al ser adicional, no estaría dentro de su monto ofertado, otro de los costos que no tomó en cuenta dentro de su propuesta. **Criterio de la División:** La CCSS tramitó una licitación pública a efectos de adquirir seis lavadoras industriales con colector de pelusa en la Lavandería Central y 2 lavadoras industriales a gas GLP para la Lavandería Zeledón Vargas (hecho probado 1). A este requerimiento se hicieron presentes diversas ofertas, dentro de las cuales se encuentra la presentada por la empresa apelante, Diseños Metalmecánicos (hecho probado 2) quien ofreció un precio total para la línea 1 correspondiente a la Lavandería Central, de \$462.087,58 (cuatrocientos sesenta y dos mil ochenta y siete dólares con cincuenta y ocho centavos) (hecho probado 3). Ahora bien, en su oferta la apelante manifestó que el sistema de autolimpieza consiste en un chorro de aire dotado adicionalmente al equipo para la limpieza de la turbina, aportando a su vez una carta de la fabricante que indica lo anterior, agregando que cuenta con un sistema de filtro de pantalla protege la turbina de la acumulación de pelusas y la forma en que se implementa el sistema (hecho probado 3 inciso iii)). Posteriormente y producto del análisis de las ofertas, la Administración le requirió a la apelante vía subsanación, aportar la carta del fabricante de manera apostillada (hecho probado 4 inciso iv)), lo cual fue satisfecho mediante la remisión nuevamente de la carta apostillada y traducida (hechos probados 6 inciso v) y 7 inciso i)). Finalmente, al momento de efectuar el análisis de las ofertas, la Administración determinó que la apelante incumple, entre otros aspectos, porque el sistema de autolimpieza de turbina resulta en un elemento adicional, sin que se aporte la información técnica correspondiente, de manera que la Administración tuvo por no probado el requisito (hecho probado 11 inciso iii)) y determinó adjudicar la licitación a favor de la empresa Fabricación Industrial Comercial MAMS S.A. (hecho probado 12). En consecuencia de lo anterior, resulta entonces que la Administración excluyó la oferta de la apelante por considerar que al contener la frase “*La limpieza de turbina mediante chorro de aire es adicional*” la secadora carece del sistema requerido; de manera que, la apelante acude a este órgano contralor con el fin de demostrar que la secadora ofrecida para el ítem 1 sí cuenta con una solución de limpieza de turbina, explicando que el mecanismo consiste en un chorro de aire, tal y como se indicó desde su oferta, pero que no significa que no esté incluido o que no se cuenta con la solución, como considera que mal interpretó la Administración; siendo que la apelante explica que corresponde a una solución mejor diseñada en el tanto cuenta con un sistema de filtro de pantalla y

adicionalmente el sistema de chorro de aire y además explicó que al referirse a la implementación del sistema corresponde a que se puede programar entre la limpieza de chorro de aire según lo decida el usuario. Ahora bien, al momento de atender la audiencia inicial, la Administración explicó que por un error humano involuntario en el análisis técnico consideró que no se había aportado la información técnica y que a raíz del recurso interpuesto se corroboró con la carta del fabricante que sí cuenta con la información técnica solicitada; entendiendo además que la limpieza de la turbina por medio de chorro de aire que actúa automáticamente después de cada ciclo de secado. Por lo que a raíz de las manifestaciones de la CCSS, este órgano contralor entiende que la Administración se allanó a las pretensiones de la recurrente. Ahora bien, la adjudicataria manifestó que la oferta de la apelante debe ser excluida debido a que no aportó la información técnica y se refirió a un antecedente en el que por no aportar la información se excluyó su oferta, agregando que por ser este sistema un elemento adicional no estaría su costo dentro de su monto ofertado. De acuerdo con lo anterior, resulta necesario en este punto conocer qué es lo que regula el cartel respecto del sistema cuestionado. Señala la cláusula 14.2 referente a otros requerimientos de las secadoras industriales con colector de pelusa, lo siguiente: “*Con sistema de auto limpieza de la turbina por medio de chorro de aire que actúa automáticamente después de cada ciclo de secado*” (folio 0348 vuelto del tomo I del expediente administrativo) y además requiere que se indique en qué consiste, cómo funciona y se aporte información técnica. Ahora bien, como puede apreciarse de la recomendación técnica emitida por la Administración (hecho probado 11 inciso iii)), el motivo de exclusión de la oferta respecto de este sistema, corresponde a que la Administración le achacó que no tenía información técnica de respaldo y que según lo indicado por la fabricante el sistema corresponde a un elemento adicional; no obstante estos incumplimientos son desvirtuados por la misma Administración en la audiencia inicial quien manifiesta que a raíz del contenido de la carta del fabricante sí se cuenta con la información de respaldo y que realizó una interpretación errónea de lo manifestado. Sin embargo, más allá del allanamiento de la CCSS, que este órgano contralor considera necesario realizar varias precisiones en torno a lo solicitado en el pliego. Tal y como se expuso, el cartel lo que requiere es que se cuente con un sistema de auto limpieza de turbina mediante chorro de aire, aspecto sobre el cual todo oferente debía indicar si cumplía, explicar cómo funciona y aportar la información técnica de respaldo, sin delimitar en qué consiste esa información. Ahora bien, de la oferta de la apelante,

se visualiza que no solamente señala el modelo, sino que además aportó la carta del fabricante mencionada que reitera el modelo ofertado y además explica cómo funciona el sistema (hecho probado 3 inciso iii)) siendo finalmente esta la información técnica avalada por la Administración a efectos de determinar el cumplimiento. Es precisamente en razón del contenido de la carta del fabricante que este órgano contralor coincide con lo que indica la Administración respecto a que debe entenderse que la secadora sí cuenta con el sistema de autolimpieza de la turbina y que ello no corresponde a un aspecto que deba adicionarse a la oferta de la apelante; de esta forma, entiende este órgano contralor que lo manifestado por la fabricante corresponde a que sí cuenta con la limpieza mediante chorro de aire y que ello es adicional en el tanto también cuenta con el sistema de filtro de pantalla con el cuenta. De manera que, de la literalidad de la carta no puede entenderse que la palabra “adicional” corresponda a un aspecto que debe sumarse al objeto contractual, lo anterior máxime cuando la misma apelante señaló en su oferta que cumple con lo solicitado y para ello remitió la carta; asimismo, tampoco puede entenderse de la literalidad de la carta que al ser un sistema adicional, este no se encuentre dentro del costo de la apelante, tal y como señala la adjudicataria, argumento último que carece de toda fundamentación en el tanto no se aportó ningún análisis tendiente a acreditar que el precio ofrecido no contenga el sistema requerido. Finalmente, respecto de lo indicado por la adjudicataria en la audiencia inicial referente a que no se cuenta con información técnica para corroborar el cumplimiento, estima este órgano contralor que en razón del contenido de la carta del fabricante de amplia cita, se tiene por acreditado el cumplimiento del sistema de autolimpieza en los términos antes indicados; aspecto último que no ha sido desvirtuado por la apelante, quien a efectos de no tener por válida la información de la carta únicamente cuestiona la utilización de la palabra “adicional”, la cual como se explicó no conlleva a concluir que se trata de un aspecto extra que no contengan las secadoras. Así las cosas, considera este órgano contralor que en consideración del contenido de la cláusula 14.2 del pliego de condiciones y lo aportado por la apelante desde su oferta y vía subsanación, se entienden que las secadoras ofrecidas sí cuentan con un sistema de autolimpieza de turbina, de manera que lo procedente es declarar **con lugar** este punto del recurso interpuesto, de manera que respecto al sistema de autolimpieza de turbina mediante chorro de aire, se tiene por acreditada su legitimación. **d) Sobre el Sistema de Recirculación de Aire.** Al momento de atender la audiencia inicial, la empresa adjudicataria señaló en contra de la apelante que presenta otro incumplimiento de

frente a las reglas cartelarias, relacionado con la falta de un sistema de recirculación de aire para su reutilización. Indica que el cartel requiere contar con un sistema de recirculación de aire para el sistema de calentamiento y que estima que el impacto que se generaría en un equipo que no tenga este sistema, es que consumiría más gas secando la ropa y los tiempos de proceso duran más, por ende será un equipo menos eficiente energéticamente ya que tendría una salida constante del aire caliente a la atmósfera, en lugar de reutilizarlo, además disminuye la capacidad de procesamiento de ropa. Indica que la recurrente aporta documentos del fabricante Tolon sobre el funcionamiento de la recirculación de aire pero no especifica que tal funcionamiento pertenezca al modelo que ofertó. Indica que para verificar el cumplimiento, procedió a verificar los datos técnicos aportados y corroboró que no se hace mención de que la Función de Recirculación se encuentre presente en el equipo ofertado, ya que tampoco se evidencia su presencia en la lista de entradas/salidas eléctricas del sistema de control. Agrega que un punto comparativo para confirmar que el modelo ofertado no tiene este sistema, se puede observar en la lista de parámetros del sistema Jesen-Tolon, que el parámetro #32 indica que, para este modelo específico de equipo, se trata de un parámetro reservado y que su único valor posible es CERO "0", quiere decir técnicamente que no puede ser modificado, sino que está disponible pero para otras versiones de equipo. Lo cual es una contradicción, con lo que se menciona en los folios 1598 hasta 1599 que explican que el parámetro #32 debe valer "1" (marcado de color vino en la traducción) para que esta función se active. Además agrega que se puede observar en la ficha técnica de la secadora Jesen-Tolon,, indica un valor único de 9000 m<sup>3</sup> /hora para la salida de vahos (vapores de secado), en el tanto que los datos técnicos de la secadora ofrecida por la adjudicataria indica 2 valores para la salida de vahos, los cuales son 2500 m<sup>3</sup> /hora para proceso de secado y 8200 m<sup>3</sup> /hora para el proceso de enfriamiento; lo cual señala a que se debe a que cuenta con la función de recirculación de aire durante el proceso de secado, mientras que la secadora del apelante, solamente presenta un único valor de salida de vahos, lo que sugiere que no cuenta con un sistema de recirculación de aire caliente. Indica que al revisar la lista de entradas y salidas, que administra el sistema de control de la secadora Jensen-Tolon JTD110, no se encuentran referencias de la existencia de la función específica de recirculación de aire (inexistente en este modelo). Señala que la recurrente presenta figuras que representan el funcionamiento de un supuesto sistema de recirculación de aire caliente, para justificar la existencia del mismo, sin embargo señala que

estas figuras no son congruentes con las imágenes dadas por el mismo oferente en el manual de funcionamiento. Al atender audiencia especial señaló que no garantiza que los equipos Tolon tengan las mismas características, funciones o certificaciones de Jensen, porque es bien sabido, que, dentro de una corporación transnacional, existen gamas o segmentación de productos dirigidos a diferentes mercados objetivo. Agrega que decir que los documentos “son vinculantes” apelan solamente a inducir una aceptación por acto de buena fe y no con evidencias técnicas como lo exige el cartel en el numeral 5.3, por la relevancia que reviste la recirculación del aire ya que ahorra energía porque no debe calentarse todo el volumen del aire que entra a la secadora, ya que va desde la temperatura ambiente hasta aproximadamente 100°C. No es de recibo una simple manifestación genérica de “Aceptamos” cuando el impugnante presentó su plica pues se debe velar por el cumplimiento del pliego de condiciones. Agrega que no existe razón para aceptar una afirmación acerca de que sí existe sistema de recirculación de aire, por cuatro motivos: a. En la programación de la tarjeta JTD4 PLUS de TOLON, no existe ningún parámetro que se refiera a la activación o desactivación de esa función. b. No existe referencia de la existencia de ninguna salida de la tarjeta JTD4 PLUS de TOLON, que se refiera a la activación de alguna válvula o actuador que ejecute la función de recirculación c. En la tabla de volumen salida de vahos de la Secadora JTD110 TOLON JENSEN se nota un único valor de 9000 m<sup>3</sup>/h. d. La ficha técnica que se aporta por parte del apelante corresponde a un equipo diferente al modelo ofertado. Manifiesta la apelante que la Administración determinó que su oferta sí cumple. Señala que el parámetro 32 es un parámetro reservado, que en este caso se habilitaría para la recirculación de aire caliente. La documentación y los manuales técnicos y operativos, se manejan de manera estándar o general y los fabricantes no generan documentos específicos para cada proyecto licitatorio en cada país. Indica que cuando se incorpore la función de recirculación de aire caliente en el pedido a fábrica, el parámetro 32, ya no se llamará “Parámetro reservado”, su nombre cambiará en este caso a Recirculación de aire y se habilitarían los parámetros para su configuración. Lo cual estima que deviene en similar a lo que realizó la adjudicataria respecto de 400 Voltios y frecuencia de 50Hz, si lo requerido era de 480V y 60Hz. Al atender audiencia especial señaló que la Administración reafirma el cumplimiento en este numeral, indicando que claramente cumple, al igual que el resto de nuestra plica cumple con todos los requerimientos. Por su parte, la Administración al atender la audiencia especial manifestó que sobre el sistema de



recirculación de aire para su reutilización se requiere indicar si acepta, así como la información técnica en la que se indique la condición. Señala que en la oferta presentada, la apelante manifestó “Aceptamos, ver folio 006, 007 y 008 del anexo técnico N°1”, lo cual indica que se encuentra en el folio 1535. De acuerdo con lo anterior, indica que una vez indagado lo indicado por el oferente, según folios 1598 al 1599, se encuentra la descripción técnica en idioma en inglés del sistema de recirculación de aire caliente para equipos marca TOLON. Y que según lo indicado por el fabricante que la comercialización de este equipo se puede encontrar con la marca TOLON o con la marca JENSEN, concluyó que el requisito se cumplía. Por lo que concluye indicando que se demostró el proceso de revisión del requisito cartelario de sistema de recirculación de aire, aceptando como válido el aporte del fabricante. **Criterio de la División:** La CCSS promovió una licitación a efectos de adquirir secadoras industriales para dos lavanderías, la Central y la Zeledón Vargas, siendo que para la primera, requirió exactamente 6 secadoras industriales con colector de pelusa (hecho probado 1); solicitud a la cual se hicieron presentes diversas ofertas dentro de las cuales se encuentran la presentada por la apelante y la adjudicataria (hecho probado 2). En línea de ello, a efectos de acreditar que las secadoras ofrecidas cuentan con el Sistema de Recirculación de Aire, la apelante aportó con su oferta un documento en inglés membretado por Tolon y denominado “Heat recirculation feature”, así como una serie de imágenes referentes a una secadora (hecho probado 3 inciso iv)). Ahora bien, como parte del análisis de las ofertas, la Administración le solicitó a la apelante aclarar la información remitida en el tanto lo presentado en su oferta indica corresponde a la empresa Tolon, pero en su oferta se indica que el fabricante es la empresa Jensen (hecho probado 4 inciso ii)); en respuesta a lo solicitado, la apelante aportó una carta del fabricante en la que explica la relación comercial existente entre ambas empresas y además indicó que los documentos presentados son vinculantes al modelo JTD110 (hecho probado 6 inciso ii) y 7 inciso ii)). En consecuencia, en la recomendación técnica la Administración señaló que en razón del contenido de la oferta se requirió subsanación a la apelante y producto de la carta suministrada por la fabricante, concluyó que tendrá como documentación técnica la información suministrada desde la oferta (hecho probado 11 inciso iv)). Finalmente y en razón de los otros incumplimientos señalados a la apelante y desarrollados en los puntos anteriores de la presente resolución, la Administración procedió a adjudicar la licitación a favor de la empresa Fabricación Industrial Comercial MAMS S.A. (hecho probado 12). Ahora bien, con motivo de la interposición

del recurso presentado por la empresa apelante y a efectos de cuestionar su legitimación, la empresa adjudicataria señaló adicionalmente un incumplimiento para la apelante relacionado con que carece del Sistema de Recirculación de aire para su reutilización; lo anterior a efectos de demostrar que su oferta no cumple con lo requerido en el cartel y con ello que no puede resultar adjudicataria de la licitación. De acuerdo con el incumplimiento señalado por la adjudicataria, resulta necesario determinar qué es lo que regula la cláusula cartelaria; en las especificaciones técnicas o características del equipo a adquirir, se cuenta con la cláusula “5 Sistema de Calentamiento” que requiere en el punto 5.3 que las secadoras cuenten con un sistema de recirculación de aire para su reutilización, solicitando al respecto que el oferente indique si acepta lo pedido y además le requiere: “(...) *Presentar información técnica donde se indique la condición.*” (folio 0346 vuelto del tomo I del expediente administrativo). Ahora bien, conforme se expuso, la empresa apelante ofertó la secadora modelo JTD110 y aportó información técnica en inglés a efectos de acreditar que cuenta con el sistema requerido (hecho probado 1 inciso iv)), el cual fue validado por la Administración en razón de la carta del fabricante aportada vía subsanación (hechos probados 4 inciso ii), 6 inciso ii) y 11 inciso iv)). No obstante lo anterior, la adjudicataria considera que tal validación de la Administración resulta improcedente por cinco aspectos: 1) Que la documentación aportada por la apelante en su oferta no permite concluir que corresponda al modelo ofertado; 2) Que en los datos técnicos aportados no se hace mención a la función de recirculación, lo cual tampoco se evidencia en la lista de entradas/salidas eléctricas del sistema de control; 3) Que existe una contradicción respecto del parámetro 32, dado que en la lista de parámetros se indica que es reservado, es decir 0, mientras que más adelante mencionó que ese parámetro tiene un valor de 1; 4) Que el valor de salida de vahos de la oferta de la apelante es de 9000m<sup>3</sup>, mientras que la de su oferta es de 2500 m<sup>3</sup> /hora para proceso de secado y 8200 m<sup>3</sup> /hora para el proceso de enfriamiento; 5) Finalmente indica que las imágenes aportadas no son congruentes con el modelo y el manual de funcionamiento. Sin embargo, para cada uno de esos cuestionamientos no se aporta prueba técnica. Posterior a ello, se concedió audiencia especial a la Administración para que explicara la valoración técnica a partir de la cual determinó el cumplimiento de la empresa apelante en este punto; obteniendo como respuesta que es a partir de la información aportada vía subsanación que sí es posible concluir que el equipo ofrecido cuente con el sistema solicitado, respuesta que coincidió con lo indicado por la apelante. Ahora bien, en razón de la

respuesta de la Administración, la adjudicataria únicamente manifestó que aun y cuando la marca Tolón pertenezca a Jensen que es el fabricante, no se garantiza que los equipos tengan las mismas características, funciones o certificaciones y que en una transnacional existen gamas o segmentación de productos y que no existe razón para aceptar la afirmación de que sí cuentan con el sistema solicitado; lo anterior sin aportar prueba técnica a efectos de acreditar que la información aportada no corresponde al modelo ofrecido. Así las cosas, más allá de lo indicado por la apelante y la Administración, estima este órgano contralor que el planteamiento que la adjudicataria realiza en contra de la empresa apelante carece de fundamentación según se procede a detallar. En primer lugar como puede denotarse tanto del escrito en respuesta a la audiencia inicial como en la atención a la audiencia especial, la adjudicataria centra su argumento en contra de la apelante en señalar que con la información aportada no se puede concluir que corresponda al equipo ofertado y que no se garantiza que los equipos tengan las mismas características, funciones o certificaciones en razón de los posibles diferentes modelos que tenga la fabricante. Como puede observarse de lo anterior, la adjudicataria únicamente se refiere a una posibilidad y una duda que tiene respecto de si la información aportada corresponde o no a la secadora ofrecida, sin aportar mayor elementos a partir de los cuales concluya que efectivamente la información no corresponde al modelo ofertado. Al respecto nótese que la adjudicataria se refiere a las imágenes contenidas en el folio 1599 del tomo IV del expediente administrativo, las cuales considera que no son congruentes, pero ciertamente no aporta prueba a partir de la cual se acredite que la información aportada no corresponde al modelo ofrecido, sino únicamente una comparación de imágenes con base en las cuales concluye que existen diferencias en los modelos, pero de los cuales no es posible determinar que corresponda a un modelo diferente del aportado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la adjudicataria indica que una transnacional existen gamas o segmentación de productos y que no existe razón para aceptar la afirmación de que sí cuentan con el sistema solicitado, es decir, que lo que plantea son dudas respecto de la información aportada y el modelo ofertado; sin acreditar que la información de la oferta corresponda a otro modelo. Adicional a lo anterior, se tiene que la adjudicataria no se refirió al contenido de la carta del fabricante aportada por la apelante vía subsanación y que expresamente señala lo siguiente: “(...) se recalca que los documentos son vinculantes al mismo modelo y por tanto válidos para el análisis correspondiente...” (hecho probado 7 inciso ii)). Así las cosas, se tiene que la adjudicataria lo que manifiesta como

parte de sus argumentos es que la información aportada podría no corresponder al modelo ofrecido y señala una serie de indicios a partir de los cuales considera que se trata de modelos diferentes, pero falla la adjudicataria en acompañar sus argumentos de prueba técnica y fehaciente a partir de la cual demuestre cómo concluye con lo indicado y a su vez que desvirtúe lo señalado por la fabricante que expresamente menciona que la información aportada sí es vinculante al modelo ofrecido. Por otra parte, se tiene que la adjudicataria indica que de los datos técnicos aportados no se hace mención a la función de recirculación, lo cual tampoco se evidencia en la lista de entradas/salidas eléctricas del sistema de control. Sin embargo, no acreditó ante este órgano contralor por qué la omisión de la función de recirculación conlleva necesariamente a que la secadora ofrecida carezca del sistema de recirculación de aire, o bien, por qué debía reflejarse en la lista de entradas y salidas eléctricas del sistema de control y cómo ello permite demostrar que se cuente, o no, con el sistema requerido. Misma situación acontece respecto del parámetro 32 y el valor indicado, ya sea 0 o 1, la adjudicataria no acreditó técnicamente por qué la identificación de uno u otro número permite concluir fehacientemente que la secadora ofrecida carezca del sistema de recirculación de aire, o bien, que la ofrecida corresponde a otro modelo de la fabricante. Finalmente, respecto de la salida de vahos, la adjudicataria concluye que en razón de los datos mencionados por la apelante, de frente a los propios, conlleva a que se carezca del sistema en mención; sin embargo no acompaña este argumento de prueba técnica alguna que permita acreditar lo indicado, o bien, con base en la cual se acredite que la salida de vahos de la apelante resulta en improcedente en caso de contar con el sistema de recirculación de aire y según el modelo ofertado. Así las cosas, estima este órgano contralor que no se puede tener por acreditado el incumplimiento señalado por la adjudicataria en contra de la empresa apelante, en consecuencia lo procedente es declarar **sin lugar** este punto; en consecuencia y de conformidad con los puntos anteriores, se tiene por acreditada la legitimación de la apelante y por ende se anula el acto de adjudicación. -----

### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184, de la Constitución Política; artículos 1, 28, 34, y 37, inciso 3), de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 84, 85, 86, 87 y 88 de la Ley de la Contratación Administrativa, 182, 183, 186, 187, 188, 190 y 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE**

**RESUELVE: 1) DECLARAR CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **DISEÑOS METALMECÁNICOS SOCIEDAD ANÓNIMA**, en contra del acto de adjudicación del ítem 1, de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000003-8101**, promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL** para la “Adquisición de secadoras industriales”, acto recaído a favor de la empresa **FABRICACIÓN INDUSTRIAL COMERCIAL MAMS SOCIEDAD ANÓNIMA** por un monto total de \$604.288,00 (seiscientos cuatro mil doscientos ochenta y ocho dólares exactos); **ACTO QUE SE ANULA. 2)** De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa. -----  
**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

ZAM/chc  
Ni: 27943, 28123, 28529, 31869, 31957, 32265, 32383, 34090, 34606, 34712, 37118, 37609 y 37612.  
NN: 00504 (DCA-0188)  
G: 2020003420-2  
**Expediente: CGR-REAP-2020006098**

