

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Rebeca Bejarano		
Fecha/hora gestión	10/07/2024 07:59	Fecha/hora resolución	10/07/2024 14:52
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001040
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000023-0000100001	Nombre Institución	Banco Nacional de Costa Rica
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE LIMPIEZA SEGÚN DEMANDA PARA LAS OFICINAS, ATM'S Y VEHÍCULOS DEL BANCO NACIONAL		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000000969	18/06/2024 17:06	JUAN CARLOS GUEVARA ABARCA	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002024000000968	18/06/2024 17:02	JUAN CARLOS GUEVARA ABARCA	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002024000000967	18/06/2024 16:59	JUAN CARLOS GUEVARA ABARCA	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002024000000966	18/06/2024 16:42	TATIANA VARELA GONZALEZ	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

3. *Validaciones de control

<input checked="" type="checkbox"/> Tipo de procedimiento
<input checked="" type="checkbox"/> En tiempo
<input checked="" type="checkbox"/> Prórroga de apertura de ofertas
<input checked="" type="checkbox"/> Legitimación
<input checked="" type="checkbox"/> Quién firma el recurso
<input checked="" type="checkbox"/> Firma digital
<input checked="" type="checkbox"/> Cartel objetado
<input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos

4. *Resultando

I.- Que el dieciocho de junio de dos mil veinticuatro, las empresas Distribuidora y Envasadora de Químicos Sociedad Anónima y VMA Servicios Integrales de Limpieza Sociedad Anónima, interpusieron ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2024LY-000023-0000100001, promovida por el Banco Nacional de Costa Rica, para la contratación del servicio de limpieza según demanda para las oficinas, ATM'S y vehículos del Banco Nacional.

II.- Que mediante auto No. 80520230000001142 de las ocho horas con trece minutos del veinte de junio de dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante documento No. 8062023000002246 del dos de julio de dos mil veinticuatro.

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

5. *Considerando

5.1 - Recurso 8002024000000969 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

En relación con el argumento de las partes, se remite a los apartados correspondientes (recurso de objeción y audiencia especial), del expediente digital del recurso que se tramita en el SICOP.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR Parcialmente con lugar (Ley 9986)

I.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO. De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre del 2018 y el Decreto Ejecutivo NO. 41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley No. 9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la base de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2022, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita, cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme a la regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO. A) Recurso de la empresa Distribuidora y Envasadora de Químicos Sociedad Anónima. i) Condiciones Especiales / Punto 8. Experiencia del Oferente / 8.1 Experiencia del oferente para todos los ítems: "(...) El oferente deberá haber realizado como experiencia mínima, un (1) contrato que incluya el servicio de limpieza y lavado de vehículos por un período mínimo y continuo de seis (6) meses, dentro de los tres (3) años anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas." **Criterio de la División.**

Alega la objetante que la Administración no está considerando la experiencia positiva al requerir solamente un contrato de limpieza y lavado de vehículos, ya que el pliego de condiciones establece que el requerimiento mínimo de este concurso (según el Anexo 10), es el servicio de limpiar y lavar 27 vehículos, entonces que no hay justificación que equipare la experiencia de lavar *-por ejemplo-*, 30 vehículos con la de haber lavado uno nada más. En razón de lo anterior, considera que la experiencia mínima admisible deben ser contratos donde se acredite mínimo el lavado de 27 vehículos. Por otro lado, señala que se podría evaluar el costo de lavado por hora, para que la experiencia evaluable sea también el costo por hora con sumas similares. Por último solicita que la Administración incorpore el estudio de mercado, pues considera que no es posible que se pretenda adjudicar basándose en el menor costo por hora, por lo que es el precio de referencia que debe de utilizar para hacer la evaluación y no el precio unitario de menor costo. Por su parte la Administración menciona que, se reserva el derecho de verificar los datos consignados por los oferentes con el fin de validar la experiencia en términos de servicio de calidad, eficiente y a satisfacción para la institución contratante. Destaca que, se solicita la cotización del costo por el lavado de un vehículo (costo unitario por cada vehículo) y no un costo por hora como hace referencia el recurrente, por lo que, al tratarse de un proceso según demanda, se solicitará la cantidad de lavados por automotor cuantas veces sean necesarias durante el período de vigencia del contrato. Además señala que, el estudio de mercado realizado incluye los costos de lavado de vehículos, el cual se encuentra en el expediente electrónico desde su publicación en SICOP. Para resolver lo planteado es preciso señalar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. Tomando en consideración lo anterior el recurso de objeción presentado en el presente extremo, **se declara parcialmente con lugar** por las siguientes razones. Como primer aspecto se observa que la objetante alega que la experiencia mínima solicitada con respecto al servicio de limpieza y lavado de vehículos no es proporcional, ni con la cantidad de contratos -ya que solo se pide uno-, ni con el requerimiento mínimo del concurso que es el lavado de 27 vehículos, sin embargo omite la recurrente demostrar cómo impacta la cantidad de vehículos lavados en un concurso por demanda y acreditando cómo este aspecto puede hacer diferencia en la experiencia que tenga cada oferente. Tampoco realiza la objetante el ejercicio con base en el cual se pueda determinar que un solo contrato de experiencia resulte insuficiente. Al respecto, si bien la Administración señaló que la modalidad del concurso es por demanda, esta Contraloría General considera que su respuesta es parcial, por cuanto no fundamentó cómo la experiencia requerida es acorde con el alcance del presente objeto contractual. En este punto es menester señalar que el artículo 94 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (LGCP) dispone que la experiencia positiva es aquella que se entiende obtenida a satisfacción y que el pliego de condiciones debe establecer la forma idónea de acreditarla. De frente a lo anterior, se debe entender que la experiencia que la Administración decida solicitar en el concurso es aquella que resulte similar con el objeto que se licite, de ahí que el punto 8.1 objetado se refiere tanto a la experiencia del servicio de limpieza de instalaciones, como el servicio de limpieza de vehículos que se objeta. Sin embargo, bajo esta óptica, **deberá la Administración** analizar y brindar las razones por las cuales efectivamente atendiendo a la naturaleza de la modalidad por demanda resulta suficiente que se acredite la experiencia en un contrato de lavado de vehículos independientemente del número de vehículos objeto del servicio, determinando los parámetros que valoró la Administración para determinar la similitud entre ambos objetos. Dicho en otros términos, la Administración debe justificar el requerimiento cartulario, tomando en consideración lo que ha de entenderse como experiencia similar con el objeto que se licita y las condiciones particulares del servicio, tales como cantidad de vehículos lavados por contrato, frecuencia, haberse dado o no bajo la modalidad de entrega según demanda y cualquier otro elemento que permita equipar la experiencia del oferente con la solicitada en el pliego. Lo anterior por cuanto, dicho análisis no se realizó al atender la audiencia especial conferida. En caso de ser necesario **se deberá modificar el pliego de condiciones** para que sea definida con claridad la experiencia mínima similar que se requiere para el servicio de limpieza de vehículos y dar la debida publicidad al pliego. Como segundo aspecto, la objetante considera que para validar la experiencia debería tomarse en cuenta el costo de la hora de lavado, argumento que estima esta Contraloría General carece de fundamentación, en tanto no se ha sido explicado cómo se puede relacionar el tema de la experiencia con el costo del servicio. En este aspecto, se debe recordar que la Administración como conocedora de sus necesidades, tiene la discrecionalidad de establecer tanto los requisitos obligatorios como los de evaluación, y en este caso no ha demostrado la objetante que el mecanismo de pago previsto en un contrato de lavado de vehículos, sea un parámetro que resulte determinante para ser considerado a la hora de verificar que el oferente cuenta con la experiencia requerida de frente al objeto que se licita, sin que haya demostrado que el haber previsto el costo por hora o por unidad determine el alcance de la experiencia adquirida. Por su parte la Administración aclaró que el oferente será evaluado conforme el precio unitario del costo del servicio de lavado de vehículos y no por hora, aspecto que abona a la falta de fundamentación del recurso en este tema de costos. Como último aspecto, la objetante solicita que se tome en cuenta el precio de referencia del mercado, y que no consta el estudio de mercado en el expediente administrativo. Al respecto, ha de destacarse que en el expediente administrativo, consta el referido Estudio de Mercado, incorporado al expediente de la contratación el 6 de junio, mismo día que se publicó el pliego de condiciones (Apartado "8. Información relacionada", sección "Otros", "Documentación inicial"), tal como lo señaló la Administración y que al parecer desconoce la objetante ya que no fue desvirtuado a efectos de desacreditar el precio de referencia, por lo que este argumento carece de la debida fundamentación. Lo anterior sin perjuicio de los aspectos ordenados anteriormente en cuanto a las consideraciones que deben hacerse sobre el estudio de mercado efectuado.

ii) Criterios Generales De Evaluación. D.1. Criterios de evaluación para los ítems del 1 al 11 Servicios de limpieza para oficinas, cajeros automáticos no bancarios y lavado de vehículos quincenal y emergencia o excepción 1. Localización geográfica: 1,5 puntos / Se otorgará uno como cinco (1,5) puntos al oferente que cuente con patente municipal dentro de la zona o región para la que se ofrece el servicio objeto del proceso de contratación promovido, para lo cual junto a su oferta deberá aportar copia digitalizada de la patente municipal. Lo anterior de acuerdo con el artículo 75 del RLGCP. Criterio de la División. Solicita la objetante se elimine la cláusula en cuestión, ya que habla de "zona o región" cuando no son sinónimos. Expone la definición del concepto zona y región desde diversas ópticas: Zona en su definición general, Geográfica, Urbanística, Genérica, Connotación. También el concepto de Región en su definición general, Geográfica, Administrativo/Político, Cultural/Histórico, entre otros. Además, brinda ejemplos, tomándose las oficinas centrales que están en el Cantón Central de San José, y su empresa tiene las oficinas en Tibás (región de San José), pero no está en la zona donde se ubica el inmueble y así otros. Considera que la calificación es inaplicable. Por su parte la Administración, indicó que se pretende brindar puntaje de acuerdo con las patentes municipales del cantón ubicado dentro de la zona en la que se va a brindar el servicio, esto de acuerdo con el "Anexo 3. Distribución de Oficinas por Zona Metros cuadrados Datos históricos", que se encuentra en el pliego de condiciones. Considerando que el tema en cuestión ya fue abordado ampliamente en el recurso presentado por la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza Sociedad Anónima (punto uno), se remite a lo resuelto en dicho apartado. Así las cosas, **se declara parcialmente con lugar** el recurso de objeción en el presente extremo. **iii) Condiciones Generales / 7. Multas / 7.2 Multas por ejecución contractual. Criterio de la División.** Se refiere la objetante a la sección 7.2 Multas en ejecución contractual, específicamente a los inicios: "c) Incumplimiento en el rango de servicio, cantidad de horas de servicio y visitas a los ATM 's no bancarios y vehículos; "e) Sustitución del personal a solicitud del banco" y al punto "7.3 Procedimiento de cobro de multas en ejecución contractual", en los cuales se establece la aplicación de una multa fija por cada hora hábil de atraso. Al respecto, considera la objetante que el objeto es divisible, sin embargo las multas se estarán cobrando como si el contratista hubiese incumplido en todas las zonas, por lo que considera hay un irrespeto a lo dispuesto en artículo 47 de la LGCP. Destaca además que, la metodología para establecer las multas no explica ni justifica cuál fue el fundamento técnico o financiero mediante el cual se determinó como base del cálculo el monto total mensual facturado por la totalidad de los servicios. De esta forma solicita que se le prevenga a la Administración que modifique la cláusula para que las multas sean impuestas de acuerdo al sitio y acción específica del incumplimiento y que incorpore el estudio de cálculo y justificación de multas al expediente. Por su parte la Administración señaló que para efectos de analizar el costo-beneficio de las multas establecidas se tomó como base, el estudio realizado por la Dirección Corporativa de Finanzas, en el que se establece el costo por minuto del impacto que tendría para los ingresos que

genera el Banco la caída o cierre de las oficinas. Expone además, la cuantificación del estudio por minuto, para efectos de analizar la razonabilidad y proporcionalidad de las multas, y explica que cómo se calcula la afectación, de manera que considerando los topes máximos de las multas establecidas, se determina el porcentaje proporcional de cobertura en función de los posibles perjuicios económicos. Así las cosas, considera que existe evidencia de que las multas no resultan ser abusivas y se cumple con la razonabilidad y proporcionalidad de acuerdo con el artículo 116 RLGCP, y según se expone en el oficio AIF-AABS-2024-64 Decisión Inicial. Finalmente concluye, que de la explicación brindada se colige que la administración define las multas con un monto fijo con el fin de aplicarlas en caso de incumplimiento en una oficina específica, determinada y focalizada donde se presentó el incumplimiento, es decir; considerando el objeto como divisible con cada asignación que se realice, de lo que resulta evidente que no se aplican sobre el monto total de la zona adjudicada. Para resolver lo planteado es preciso señalar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. Tomando en consideración lo anterior, cuestiona la objetante que las multas se aplicarán a la totalidad del contrato y que ello no resulta pertinente a la normativa, sin embargo de la literalidad de las cláusulas objetadas que se expone a continuación, no se desprende que el cobro de la multa sea de esa manera: "Punto c: "Incumplimiento en el rango de servicio, cantidad de horas de servicio y visitas a los ATM's no bancarios y vehículos./ El contratista que incumpla con lo estipulado para el rango de servicio establecido en el Plan de Servicio entregado por el banco, cantidad de horas o visitas a los ATM's no bancarios y vehículos, el banco aplicará una multa de \$30.000,00 (Treinta mil colones netos) por cada hora hábil de atraso hasta lograr un máximo de \$300.000,00 (Trecientos mil colones netos), luego de lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública el banco podrá valorar la resolución del contrato así como el reclamo de los daños y perjuicios que se deriven de dicho incumplimiento, previo del debido proceso correspondiente. / Punto e: "Sustitución del personal a solicitud del banco. / El contratista que incumpla con la sustitución de personal, conforme lo indicado en el punto 8.12 del apartado C. Condiciones Especiales, el banco aplicará una multa de \$37.500,00 (Treinta y siete mil quinientos colones netos) por cada hora hábil de atraso hasta lograr un máximo de \$300.000,00 (Trecientos mil colones netos), luego de lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública el banco podrá valorar la resolución del contrato así como el reclamo de los daños y perjuicios que se deriven de dicho incumplimiento, previo del debido proceso correspondiente."/ c) Punto 7.3 Procedimiento de cobro de multas en ejecución contractual: "Las multas derivadas de la fase de ejecución contractual indicadas anteriormente serán aplicadas de forma automática a partir de la mera constatación del supuesto de hecho dispuesto en los puntos anteriores, según el monto indicado en cada uno de estos." Como se puede apreciar, se estableció un monto fijo a cobrar por cada hora hábil de atraso en los supuestos mencionados, con lo cual observa esta Contraloría General, que al indicarse "por cada hora hábil", ciertamente el incumplimiento puede ser identificado en un puesto determinado del servicio que se presta, por lo tanto no lleva razón la objetante en este aspecto. Por otro lado, ha sido criterio de esta División que las multas deben ser individualizadas tal como lo expone la objetante (al respecto pueden consultarse entre otras las resoluciones R-DCA-00509-2021 y R-DCA-00214-2022), ello de conformidad con el artículo 116 del RLGCP, cuando señala que en caso de que el objeto esté compuesto por líneas distintas, el monto máximo de la sanción económica, se considerará sobre el mayor valor de cada línea y no sobre la totalidad del contrato, siempre que el incumplimiento de una línea no afecte el resto de las obligaciones, aspecto que ha sido aclarado por la Administración cuando señala que se procederá conforme lo dispone la normativa vigente. Así las cosas, no logró la objetante demostrar que la aplicación de las multas establecidas en estos apartados, es sobre la base del contrato total, pues de la lectura de los puntos objetados no se desprende dicha condición, por el contrario como ya se mencionó al indicarse que se cobrará por hora de atraso, el incumplimiento es totalmente individualizado y así lo señala la Administración en su respuesta. En otro orden de ideas, la objetante tampoco ha demostrado que las sumas establecidas en el pliego, superen el máximo permitido en la normativa para la aplicación de sanciones pecuniarias ni que resulten desproporcionadas o irrazonables, con lo cual el recurso en el presente extremo carece de la fundamentación debida. No obstante lo anterior, el recurso presentado **se declara parcialmente con lugar** ya que la Administración señaló que se aplicarán las multas tomando en consideración la oficina específica, determinada y focalizada donde se presentó el incumplimiento, y que no se aplicarán sobre el monto total de la zona adjudicada, sin embargo lo anterior no se indica en forma expresa en el pliego de condiciones, **aspecto que deberá quedar expresamente advertido en el pliego de condiciones**. Finalmente, la objetante solicita que se incorpore al expediente administrativo el estudio que justifica el quantum de las multas, sobre lo cual la Administración aclaró que el establecimiento de las multas obedece al estudio realizado por la Dirección Corporativa de Finanzas, sin indicar expresamente con qué número de documento se identifica dicho estudio y en qué sección del expediente administrativo consta agregado. De esta forma **se le ordena a la Administración** que incorpore al expediente de la contratación el oficio señalado, así como cualquier otro estudio que sirva de sustento para el establecimiento de las sanciones pecuniarias para conocimiento de todo potencial oferente, en caso de que ya consten los estudios deberá aclarar a los oferentes su ubicación en el expediente. Procedase con las modificaciones señaladas al pliego de condiciones, así como la incorporación de los criterios que justifican la aplicación de las multas al expediente administrativo y se dé la debida publicidad al pliego cartelario. **iv) Visita al sitio. Criterio de la División.** Señala la objetante que es indispensable conocer el lugar objeto a cotizar, siendo que después de adjudicado no procede manifestar desconocimiento de los escenarios en los que se encuentra cada edificación, así como de las condiciones en las que deberán enfrentarse los misceláneos, de manera que es necesario que los oferentes puedan tener conocimiento del lugar a brindar el servicio. También menciona que es indispensable conocer el tipo de superficie a limpiar, de forma que solicita que se disponga una visita a los sitios antes de la apertura de las ofertas. Por su parte la Administración señaló que realizar visitas en todas las oficinas del Banco es una labor con un grado de dificultad importante debido a la descentralización del Banco, visto que son aproximadamente 160 oficinas regionales distribuidas a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Adicionalmente, menciona que debe cumplir con los plazos establecidos por ley para la licitación mayor, por lo que un cronograma de visitas para 160 oficinas consumiría ese plazo. Destaca que en el Anexo N°8 del pliego de condiciones se definen las características de acabados, distribución e infraestructura de este edificio. Así como el Anexo 3 Características de las oficinas que son elementos básicos para cuantificar un posible costo, considerando el expertise del oferente en la prestación del servicio. Recalca además la Administración que la cantidad de horas de servicio solicitadas para cada oficina será proporcional a su cantidad de metros, cantidad de mobiliario y acabados, con el fin de que el personal de contratista pueda realizar todas las actividades solicitadas por el banco. Para resolver lo planteado es preciso mencionar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP. Aplicando lo anterior al caso concreto se observa que la objetante propone que se realice una visita a cada una de las regiones donde se prestará el servicio, pues considera que sería un insumo necesario para la posible cotización. Al respecto, la Administración no accedió a dicha petición, pues indica que superaría los plazos del cronograma del procedimiento, y además menciona que el pliego de condiciones brinda insumos e información que pueden utilizar los oferentes para conocer el servicio y elaborar una oferta. Como se puede apreciar la Administración refiere a los anexos del pliego de condiciones, donde ciertamente se dispone de una carpeta (03 Anexos) que contiene diversos documentos, que brindan información sobre las necesidades y requerimientos puntuales de los servicios licitados, a saber: Anexo 1 Lineamientos institucionales Prácticas Sostenibles Proveedores; Anexo 2 Continuidad del negocio; Anexo 3 Características de las Oficinas; Anexo 3 Distribución de Oficinas por zona Metros cuadrados Datos históricos; Anexo 4 Reporte de Horas Mensual del Servicio de Limpieza; Anexo 5 Ubicación ATMs no bancarios; Anexo 6 Servicios, utensilios, insumos; Anexo 7 Plan de Servicio; Anexo 8 Características de las oficinas; Anexo 9 Imágenes con fines ilustrativos para el servicio de limpieza; Anexo 10 Ubicación de Vehículos y Anexo 11 Información contratos vigentes. Sobre dichos documentos adjuntos al pliego de condiciones que detallan diversa información relacionada con los servicios licitados, no se refirió la objetante con el fin de demostrar que resultan instrumentos insuficientes para que el oferente pueda conocer los requerimientos puntuales de los servicios a contratar y así se justifique que es vital una visita al sitio o las instalaciones de cada zona o región. En otras palabras, no ha demostrado la objetante que los documentos adjuntos al cartel no le permitan presentar una oferta completa y competitiva de frente a los servicios requeridos, no solo de frente a los documentos anexos, sino al clausulado del pliego de condiciones y de frente a la modalidad de la contratación por demanda. En razón de lo expuesto **se rechaza de plano** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo. **v) Omisión del metraje de m2 por persona. Criterio de la División.** Indica la objetante que el pliego de condiciones es omiso en brindar las medidas necesarias para determinar el máximo de metros cuadrados que cada trabajador deberá de limpiar, dato necesario de frente a varios aspectos: 1. Garantía de calidad del servicio; 2. Salud y seguridad de los empleados; 3. Eficiencia operativa y 4. Evaluación y seguimiento. Considera que definir el dato permite una mejor evaluación y seguimiento del desempeño del servicio y puede impactar el cálculo de los costos como los insumos. De esta forma solicita que se incluya el número máximo de metros cuadrados que el personal del contratista deberá limpiar. Al respecto la Administración manifestó que la contratación es por horas; lo que implica contemplar el conocimiento, experiencia y madurez en el mercado de las empresas, que ya tienen

establecido el modelo de costeo de las actividades requeridas para las labores de limpieza; por lo que corresponde a éstas definirlo en sus modelos de cálculo de los costos. Aclara que la cantidad de horas de servicio solicitadas para cada oficina será proporcional a su cantidad de metros, cantidad de mobiliario y acabados, con el fin de que el personal del contratista pueda realizar todas las actividades solicitadas por el Banco. Para resolver lo planteado es preciso mencionar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP. Aplicando lo anterior al caso concreto se observa que la objetante requiere conocer el dato de metros cuadrados a limpiar que debe abarcarse por persona para elaborar su propuesta, sin demostrar la imposibilidad de elaborar una propuesta completa de frente a las condiciones del pliego y de sus anexos. Como se mencionó en el apartado anterior, el pliego de condiciones dispone de una carpeta (03 Anexos) que contiene diversos documentos, que brindan información sobre las necesidades y requerimientos puntuales de los servicios licitados, a saber: Anexo 1 Lineamientos institucionales Prácticas Sostenibles Proveedores; Anexo 2 Continuidad del negocio; Anexo 3 Características de las Oficinas; Anexo 3 Distribución de Oficinas por zona Metros cuadrados Datos históricos; Anexo 4 Reporte de Horas Mensual del Servicio de Limpieza; Anexo 5 Ubicación ATMs no bancarios; Anexo 6 Servicios; utensilios, insumos; Anexo 7 Plan de Servicio; Anexo 8 Características de las oficinas; Anexo 9 Imágenes con fines ilustrativos para el servicio de limpieza; Anexo 10 Ubicación de Vehículos y Anexo 11 Información contratos vigentes. Sobre dichos documentos adjuntos al pliego de condiciones que detallan diversa información relacionada con los servicios licitados, no se refirió la objetante con el fin de demostrar que resultan instrumentos insuficientes para que el oferente pueda conocer los requerimientos puntuales de los servicios a contratar y así se justifique que es el dato del metraje por persona. En otras palabras, no ha demostrado la objetante que los documentos adjuntos al cartel no le permitan presentar una oferta completa y competitiva de frente a los servicios requeridos, no solo de frente a los documentos anexos, sino al clausulado del pliego de condiciones y de frente a la modalidad de la contratación por demanda. Por su parte, la Administración considera que el modelo de costeo de las actividades requeridas para las labores de limpieza corresponde a las empresas desde su experiencia y experticia, incluyendo en estos modelos el cálculo de los aspectos señalados por la objetante. En razón de lo expuesto **se rechaza de plano** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo. **vi) Razonabilidad del precio. Criterio de la División.** Indica la objetante que la razonabilidad del precio debe responder al principio de valor por el dinero y este debe determinarse a partir de un estudio de mercado obligatorio dispuesto por el artículo 34 de la LGCP. Destaca que anteriormente el Banco decidió dejar sin efecto el concurso pasado por el tema expuesto, como consta en la resolución R-DCP-SICOP-00366-2024 y la Administración vuelve a caer en el mismo error y no aplicó los puntos de mejora que había detectado. De esta manera al revisar el expediente no se encuentra el estudio de mercado, por lo que solicita su inclusión, en donde se pueda apreciar la metodología utilizada para establecer el precio de referencia de mercado. Por su parte la Administración, señala que en la sección del expediente digital "8. Información relacionada", consta el estudio de mercado, la decisión inicial, el documento de factibilidad, las certificaciones de contenido presupuestario, entre otros documentos. Observa la Administración desconocimiento de la objetante en cuanto a los documentos y además que el pliego de condiciones en el apartado E. Condiciones Generales, cláusula 2. Desglose de precio, se incluyen los "Precios mínimos y precios máximos de referencia según estudio de mercado", para aplicar de acuerdo con el artículo 44. Razonabilidad de Precio. Para resolver lo planteado es preciso mencionar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP. Aplicando lo anterior al caso concreto se observa que la objetante requiere la incorporación al expediente de la contratación del Estudio de Mercado que realizó la Administración para definir el precio de referencia de mercado. Al respecto, la Administración señaló dónde consta incorporado dicho estudio, con lo cual el recurso de objeción carece de la debida fundamentación. En este sentido, la objetante no puede desconocer el contenido del expediente de la contratación, siendo que la Administración ha señalado dónde se encuentra incorporado, lo cual ha sido confirmado por este órgano contralor, y por lo tanto debió la recurrente como parte de su ejercicio de fundamentación, desvirtuarlo desarrollando argumentos debidamente sustentados con prueba idónea para demostrar que el precio de referencia establecido no es el reflejo de la realidad del mercado. Como se viene advirtiendo, en el expediente de la contratación existen incorporados una serie de documentos entre ellos se destaca el estudio de mercado, oficio No. AIF-AABS-2024-207 que determina el precio de referencia y los rangos de tolerancia para la razonabilidad de los precios cotizados. Lo mismo se presenta en el pliego de condiciones, cuando en el apartado "2. DESGLOSE DEL PRECIO", se señalan los precios mínimos y máximos según el estudio de mercado realizado y que son la base para la razonabilidad de precio. Sin embargo, la objetante no consideró la información que consta en el expediente de la contratación ni tampoco desvirtuó los parámetros del precio de referencia de mercado, replicados en el pliego de condiciones, con lo cual se observa una falta de fundamentación del alegato interpuesto. Por otro lado, no acreditó en el caso bajo estudio cuáles son los puntos de mejora que se detectaron en el otro concurso y que se debían contemplar en este caso, lo cual abona a la falta de fundamentación, al no señalarse expresamente qué fue lo omitido en cuanto a la determinación del precio de referencia, en este pliego de condiciones. En razón de lo expuesto **se rechaza de plano** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo. **vii) D. Criterios Generales de Evaluación / D.1 Criterios de evaluación para los ítems del 1 al 11 Servicios de limpieza para oficinas, cajeros automáticos no bancarios y lavado de vehículos quincenal y emergencia o excepción. / 1.Oferta económica / Cláusulas de la 1.1 a la 1.5. Criterio de la División.** Indica la objetante que para la evaluación del precio, no se consideró el precio de referencia del mercado, sino solo el precio unitario. Considera que sin el estudio de mercado, no se puede considerar que el precio sea una base objetiva para calificar este rubro. En razón de lo anterior, solicita que se le prevenga a la Administración realizar un estudio de mercado en los términos y condiciones del artículo 34 y lo incorpore al expediente y que varíe la fórmula de calificación de las cláusulas 1.1 a la 1.5 y tome como base el precio de referencia de mercado. Por su parte la Administración no atendió este punto del recurso. El recurso de objeción en el presente extremo **se rechaza de plano por falta de fundamentación**, de conformidad artículo 88 de la LGCP, que establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP. Aplicando lo anterior al caso concreto se observa que la objetante no cuestiona directamente el sistema de evaluación, sino el precio de referencia, indicando que no puede ser un parámetro para medir este factor, lo cual a criterio de esta Contraloría General no tiene sustento, pues como se vió en el apartado anterior el estudio de mercado consta en el expediente de la contratación y además se referencia el mismo en el pliego de condiciones a efectos de la razonabilidad del precio. Por otro lado, la determinación del sistema de evaluación, es un aspecto que recae dentro del marco de discrecionalidad de la Administración, toda vez que es ella la que fija los factores que desea evaluar, por considerar que estos le darán un valor agregado a la selección de la oferta más ventajosa. Téngase presente que la entidad licitante es quien más conoce sus necesidades y cómo éstas deben ser satisfechas, de allí que en el sistema de calificación establecerá aquellas condiciones que considere le den una ventaja o valor agregado a la contratación. Sobre el tema puede consultarse -entre otras-, la resolución R-DCA-1002-2015. Considerando lo anterior, ha sido criterio de esta Contraloría General, que el pliego de condiciones puede ser objeto de impugnación en el tanto, se demuestre que los aspectos que se ponderan no resultan trascendentales en relación con el objeto que se licita, proporcionados, o bien que no existe metodología para su aplicación, y en este sentido le corresponde al recurrente demostrar que no se cumple alguno de los supuestos mencionados, para que el sistema de evaluación debe ser ajustado, conforme a dichos criterios, lo cual no se presenta en este caso bajo estudio. Sobre la posibilidad de objetar el sistema de evaluación se puede consultar -entre otras-, la resolución R-DCA-00781-2020. No habiéndose demostrado que la valoración del factor del precio en primera instancia tiene que estar relacionado con el precio de referencia, no se objetó la distribución del puntaje en cuanto al factor de evaluación "Oferta económica" y no se demostró que no resulte pertinente, proporcionado o aplicable, conforme el objeto de la contratación. En razón de lo expuesto **se rechaza de plano** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo. **NOTIFIQUESE.**

Recurso 800202400000969 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

Recurso 800202400000969 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

Recurso 800202400000969 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

5.2 - Recurso 800202400000968 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Recurso 800202400000968 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Recurso 800202400000968 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Recurso 800202400000968 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

5.3 - Recurso 800202400000967 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Recurso 800202400000967 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Recurso 800202400000967 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Recurso 800202400000967 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

Cláusulas administrativas (forma de pago, lugar de entrega, etc) - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Estésese a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202400000969.

5.4 - Recurso 800202400000966 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes

En relación con el argumento de las partes, se remite a los apartados correspondientes (recurso de objeción y audiencia especial) del expediente digital del recurso que se tramita en el SICOP.

Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO. B) Recurso de la empresa VMA Servicios Integrales de Limpieza Sociedad Anónima. i) Criterios Generales De Evaluación. D.1. Criterios de evaluación para los ítems del 1 al 11 Servicios de limpieza para oficinas, cajeros automáticos no bancarios y lavado de vehículos quincenal y emergencia o excepción / 2.Localización geográfica: 1,5 puntos / Se otorgará uno coma cinco (1,5) puntos al oferente que cuente con patente municipal dentro de la zona o región para la que se oferte el servicio objeto del proceso de contratación promovido, para lo cual junto a su oferta deberá aportar copia digitalizada de la patente municipal. Lo anterior de acuerdo con el artículo 75 del RLSCP. / 3.Certificación Pymes 1,5 puntos/ Se le otorgará uno coma cinco (1,5) puntos al oferente que certifique su condición vigente de PYME registrada ante el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), esto con el fin de propiciar el desarrollo regional, la innovación, la inclusión, la sostenibilidad como valor público de las compras. Lo anterior de acuerdo con el artículo 72 del RLSCP. **Criterio de la División. Considera la recurrente que los criterios de evaluación objetados fueron incluidos sin haber realizado el estudio de mercado que determine su aplicación, razón por la cual considera que deben ser desaplicados conforme la normativa vigente. En este sentido se refiere a cada uno de ellos: **a) Sobre la Patente:** Como primer aspecto, señala la objetante que no se entiende el alcance de la expresión "misma zona o región" en lo relativo a la patente, ya que por ejemplo hay cuatro ítems que se ubican en San José (Pérez Zeledón, San José Oeste, San José Este y Oficinas Centrales), por lo que se debe aclarar si el concepto "zona" se refiere a la provincia, al cantón o al distrito. Además cuestiona la trascendencia del requisito, porque el hecho de tener patente no asegura la calidad y eficiencia del servicio que se vaya a prestar, considerando además que no hay estudio de mercado para determinar que existen ofertas interesadas en participar que no tengan patente en una región determinada, pudiendo presentarse discriminación. Así las cosas, solicita que se elimine este factor de evaluación. Por su parte la Administración señaló que el factor de evaluación "Localización geográfica", se sustenta en la búsqueda del desarrollo de las comunidades, generar una distribución equitativa de la riqueza, favorecer el desarrollo humano y empresarial, así como generar oportunidades y fuentes de empleos en zonas ubicadas cerca de la región donde se van a ejecutar los servicios de limpieza en zonas vulnerables donde prevalezca la pobreza. De esa forma indica que se concederá 1.5 puntos a la empresa cuya patente municipal sea del cantón ubicado en la zona donde se va a prestar el servicio según el adjunto del pliego de condiciones denominado "Anexo 3. Distribución de Oficinas por Zona Metros cuadrados Datos históricos". Además menciona que, en el expediente de la contratación consta el estudio de mercado, el cual, a pesar de que se consultaron varias empresas, solo se obtuvo respuesta de dos de las empresas consultadas. **b) Sobre el factor Pyme:** Indica la objetante que este criterio de evaluación también se incluye sin justificación alguna, ni estudio de mercado donde se haya analizado la aplicabilidad, impacto o trascendencia. Además, cuestiona la trascendencia porque considera que no aporta ningún valor sobre la calidad de los servicios prestados. Destaca que el estudio de mercado realizado, no detalla el análisis de estos aspectos, razón por la cual solicita que se elimine el criterio de evaluación. Por su parte la Administración señala que el sustento del criterio de evaluación es el Decreto Ejecutivo N° 42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT denominado "Medidas para incentivar la participación de empresas, pyme y empresas de la economía social en las compras públicas de la administración, según criterios de localización y sostenibilidad", en el cual, en su artículo 1° Objetivo, lo que se busca es incentivar a las empresas, a las pyme y a las empresas de la economía social formalmente constituidas a participar en las compras públicas según su ubicación geográfica, de manera que puedan constituirse como proveedores comerciales locales y estén debidamente incorporadas en el Sistema de Compras Públicas (SICOP), generando empleo y progreso, en regiones de menor desarrollo socioeconómico y en condiciones de vulnerabilidad, sin menoscabo de la eficiencia y eficacia de la contratación pública y en este caso en particular los servicios de limpieza requeridos son para todas las oficinas del Banco, en algunos casos se encuentran en diferentes zonas del país en condiciones de vulnerabilidad y pobreza. Para resolver lo planteado por las partes, considerando que lo que se discute en el caso bajo estudio es la ponderación de factores de evaluación relacionados con aspectos de compra pública estratégica, como aspecto de primer orden resulta necesario referirse a la normativa vigente que contiene las regulaciones en esta materia. Se tiene que el artículo 20 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), establece que las contrataciones públicas consolidan la política pública en materia del desarrollo nacional y local a través de la promoción económica de los sectores vulnerables, protección al medio ambiente y al fomento de la innovación, de ahí la finalidad de la contratación pública estratégica brindando un marco normativo que regula el esfuerzo del país respecto a la inclusión de una perspectiva de sostenibilidad ambiental, social y de innovación en la contratación pública. En este sentido, el artículo 20 citado remite a una política pública que no es otra cosa que el Plan Nacional de Compra Pública, el cual se desarrolla con mayor precisión en el artículo 48 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), (sobre la finalidad de la contratación pública estratégica y relevancia del Plan Nacional de Compra Pública, véase la resolución No. R-DCA-SICOP 00529-2023). Seguidamente el artículo 21 de la LGCP "Incorporación de criterios, sociales, económicos, ambientales, de innovación en los pliegos", determina que pueden incorporarse a los pliegos de condiciones consideraciones sociales, económicas, ambientales, culturales, de calidad y de innovación, atendiendo las particularidades del objeto y el mercado, así como la observancia de los principios de la contratación pública. En este punto conviene destacar que con la finalidad de que la implementación de estos criterios en los pliegos de condiciones, no genere limitaciones injustificadas a la participación y lesión misma a la adquisición de bienes, servicios u obras, tanto la LGCP como su Reglamento definen requisitos que deben respetarse para su sana aplicación, a saber: **a) Vinculación al objeto contractual:** lo cual implica que los criterios establecidos deben atender las particularidades del objeto que se licita, así como a las condiciones del mercado (artículos 21 LGCP y 57 RLGCP). **b) La realización de análisis o lectura de mercado:** sin la existencia del estudio de mercado para determinar la aplicabilidad del criterio de contratación pública seleccionado, no resulta posible su inclusión en los pliegos de condiciones (artículo 21 LGCP y 56 RLGCP). Al respecto pueden consultarse algunas resoluciones de la Contraloría General tales como R-DCA-00341-2020; R-DCA-00342-2020; R-DCA-00343-2020; R-DCA-00029-202.; R-DCA-00206-2022. **c) Características de este tipo de cláusulas:** se deberán respetar los principios de contratación pública. Deberán plantearse dichos criterios de manera objetiva, verificable y atinente al objeto, es decir puntualmente de frente a la necesidad pública que se persigue, se haya incorporado un criterio que no solamente se encuentre fundamentado, sino que además establezca un mecanismo susceptible para su verificación, mediante una prueba específica realizada por un laboratorio, una muestra, una certificación, un sistema de reconocimiento, un sello, declaración del fabricante o cualquier otro tipo de evaluación de la conformidad que permita constatar el criterio. Debe además prevalecer el uso de normas técnicas internacionales o nacionales emitidas por un tercero imparcial de orden técnico, siempre que sea factible. (artículo 58 del RLGCP). **d) Límite reglamentario del 25% a la inclusión de estos criterios:** se debe tomar en cuenta lo dispuesto en los artículos 55 y 96 del RLGCP respecto a los límites de ponderación de dichos aspectos en el sistema de evaluación. Finalmente no debe perderse de vista la necesaria integración de estos criterios con normas que regulen aspectos específicos atinentes al objeto, y así debe destacarse la obligación de la Administración contratante de verificar los requisitos que fueron analizados en la evaluación de ofertas y su cumplimiento en fase de ejecución, con el afán de asegurar su cumplimiento y también de garantizar la debida consecución de los objetivos que en esta materia se haya fijado en el Plan Nacional de Compra Pública (sobre los temas expuestos puede consultarse la resolución R-DCA-SICOP-00529-2023). Ahora bien, determinado lo anterior en el caso concreto se discute la incorporación de criterios de contratación pública estratégica en el sistema de evaluación, para los cuales no constan los estudios que sustenten la posibilidad de incluirlos de cara al alcance en concreto del presente objeto contractual y del mercado específico involucrado en cada una de las zonas geográficas en que se pretende prestar el servicio. Así las cosas, como primer aspecto se debe señalar que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 56 del RLGCP la omisión del proceso de investigación de mercado que respalde la inclusión de los criterios sustentables implicará su desaplicación, por lo que debe la Administración proceder a realizar los respectivos estudios, a efectos de poder conservar dichos rubros en el sistema de evaluación. Ahora bien, para cada uno de los criterios sustentables, ya sea el de localización geográfica, como el de pymes, debe la Administración licitante tener claro cuál es el valor agregado, es decir cuál es el objetivo de política pública que se pretende promover con el respectivo criterio, lo cual debe reflejarse en forma expresa de la regulación del pliego de condiciones, sin que para ello baste hacer una referenci general a los objetivos de contratación pública estratégica de la LGCP y 46 del RLGCP. En este sentido, se debe recalcar que el caso de la localización geográfica, el pliego no es claro en cuanto a cuál es la delimitación de la zona o región de interés, lo cual contrasta con la respuesta brindada por la Administración al atender la audiencia especial al señalar que "La administración pretende brindar puntaje de acuerdo con las patentes municipales del cantón ubicado dentro de la zona en la que se va a brindar el servicio, esto de acuerdo con el "Anexo 3. Distribución de Oficinas por Zona Metros cuadrados Datos históricos", que se encuentra en el pliego de condiciones." Se observa que la Administración tomará en cuenta el cantón ubicado en la zona de servicio, lo cual debe encontrarse expresamente regulado en el pliego de condiciones para que este parámetro resulte claro para todos los potenciales oferentes. Ahora bien, de la mano con lo anterior como parte del estudio de mercado, debe haber analizado previamente la Administración la condición particular de cada uno de los cantones o zonas que se pretende promover, dejando delimitado el fin último perseguido, ya sea la generación de empleo en la zona, la promoción económica de sectores vulnerables en cuanto a género, discapacidad, etc., lo cual tampoco resulta claro en este caso por cuanto el pliego no lo define y la Administración en su contestación a la audiencia menciona que se pretende promover el empleo, lo cual debería decirse en forma expresa. Adicionalmente, el pliego no regula cómo mediante la sola presentación de la patente se lograría ese objetivo de generar empleabilidad en la población que tenga domicilio en ese cantón, lo que ameritaría un medio de acreditación y verificación diferente.**

Ahora bien, en lo que respecta a la condición de pyme, se reitera que debe la Administración contar con los estudios respectivos con base en los cuales haya determinado la aplicabilidad del criterio para este objeto contractual en particular y en las zonas específicas, debiendo tener claro que en el respectivo mercado sí es posible encontrar empresas Pymes operando. Con respecto a lo señalado por la Administración respecto a que el sustento del criterio de evaluación radica en lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT denominado "Medidas para incentivar la participación de empresas, pyme y empresas de la economía social en las compras públicas de la administración, según criterios de localización y sostenibilidad", lo anterior no implica que no deba cumplirse con las regulaciones específicas establecidas en la LGCP y en el RLCP sobre los requisitos necesarios para incorporar criterios de contratación pública estratégica. De manera que se reitera, que se deben realizar los estudios de mercado en los términos descritos, en los cuales se analicen ambos criterios. En este sentido, se debe tener presente que el artículo 46 RLGP dispone que *La implementación de las variables ambientales, sociales, económicas e innovadoras en la contratación pública deberá hacerse bajo reglas de transparencia, integridad, objetividad y proporcionalidad que aseguren el cumplimiento de los objetivos perseguidos. La aplicación de los criterios regulados en este artículo supone el cumplimiento de los análisis de mercado regulado en el artículo 56 de este Reglamento.*" (lo destacado no es del original). Así de la mano con lo anterior en el artículo 55 del RLGP referido a la incorporación de criterios de compra pública estratégica en los pliegos de condiciones, se establece que ello se hará atendiendo las particularidades del objeto contractual y del mercado, así como los objetivos del Plan Nacional de Compra Pública y su Plan de Acción. Y finalmente se recalca que el artículo 56 RLGP plantea la incorporación de criterios bajo lectura de mercado, de manera que se requiere que la Administración apoye el requerimiento en un proceso de investigación de mercado así como en una consulta preliminar al mercado complementada con ejercicios de vigilancia tecnológica cuando corresponda la cual consiste en una etapa precontractual para poder realizar un diálogo técnico con los posibles solucionadores y conocer las diferentes alternativas para atender las necesidades o problemáticas identificadas; a efectos de no limitar injustificadamente la participación y afectar la libre concurrencia; disponiendo en forma expresa que la omisión del proceso de investigación de mercado que respalde la inclusión de criterios implicará su desaplicación para el respectivo procedimiento, salvo que se incorpore al expediente de la contratación previo a la apertura y, en tal caso, se amplíe la recepción de ofertas al mínimo requerido conforme al tipo de procedimiento. En este sentido, se observa que la Administración realizó un estudio de mercado (oficio No. AIF-AABS-2024-207), que no brinda ninguna información, relativa a los criterios mencionados, por lo que se enfatiza la necesidad de realizarlo tomando en consideración lo que ha sido expuesto en este criterio, en el sentido de que para que la Administración mantenga los criterios sustentables, debe haber realizado un estudio de mercado que atienda las particularidades del objeto y los objetivos específicos de la Administración para ponderarlos, para ello puede consultarse en su integridad la resolución R-DCA-SICOP-00529-2023 que desarrolla ampliamente la aplicación de este tipo de criterios. De conformidad con todo lo expuesto, el recurso de objeción planteado en cuanto al sistema de evaluación (ambos factores) **se declara parcialmente con lugar**, en el tanto no procede eliminar los factores de evaluación pero debe efectuarse el referido estudio de mercado. Dicho estudio debe incorporarse al expediente de la contratación para conocimiento de todo potencial oferente.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO. Como último aspecto, es necesario que la Administración analice la aplicación de los factores de evaluación señalados, de frente a las posibilidades de adjudicación que se establecen en el pliego de condiciones, por lo que deberá valorar cómo se acreditará el criterio de la localización geográfica y la condición Pyme, siendo que se da la posibilidad de adjudicar a diferentes oferentes y en diferentes zonas del país, conforme se expone en los apartados: "D. CRITERIOS GENERALES DE EVALUACIÓN", de manera que deberá delimitarse la forma en que se aplicarán los criterios para los oferentes que participen en varias zonas. De frente a lo anterior, deberá analizar si se requiere una modificación al pliego de condiciones en cuanto a la forma en que se acreditarán los criterios de evaluación de frente a las posibilidades expuestas y dar la debida publicidad al pliego cartelario. **ii) Condiciones Generales / 3. Prioridad y límite de ítems adjudicados:** *"El banco aceptará únicamente ofertas por ítem completo; además, el banco adjudicará hasta un máximo de tres (03) ítems. La adjudicación se hará respetando el orden consignado en la oferta y de conformidad con la puntuación obtenida para cada uno de ellos de acuerdo con los criterios de evaluación. / No obstante, lo anterior, una vez analizadas las ofertas y con el fin de prevalecer y preservar el interés público, el banco se reserva el derecho de adjudicar una cantidad superior a los tres (03) ítems establecidos como límite o bien todos los ítems a un mismo oferente; para lo cual, el oferente deberá indicar expresamente su interés de ser considerado como un posible adjudicatario de todos los ítems y que éste tendría la capacidad instalada para su debida ejecución."* **Criterio de la División.** Sobre este aspecto, considera la objetante que la condición de resultar favorecido solo con 3 ítems de 11 es contraria a la lógica, pudiendo abrirse la posibilidad de que ofertas con menor calificación sean adjudicadas. Considera además la objetante que, al establecer que el oferente tiene que indicar una lista de prioridad de zonas a adjudicar, impide que aunque se haya obtenido la mayor puntuación para la zona si ya se le adjudicaron 3 zonas, el Banco pasaría a considerar ofertas con menor puntuación para adjudicar el resto de zonas. En razón de lo anterior solicita que se elimine el punto objetado por ser abiertamente contrario a lo que dispone el artículo 40 de la LGCP, debiendo prevalecer lo que establece el sistema de evaluación. Por su parte la Administración señaló que, la perspectiva bajo la cual se limitó el número de ítems sujeto a adjudicar, en ninguna circunstancia vislumbra menguar la participación de los oferentes y eventualmente los adjudicatarios en sus pretensiones de resultar gananciosos de más de tres ítems. Lo anterior es así, ante la mitigación del riesgo de contraparte, definido este como "aquel que se refiere a la posibilidad de que el otro agente en una transacción incumpla con su compromiso". Para resolver lo planteado por las partes, como punto de partida se observa que el objeto de la contratación es contratar el servicio de limpieza de oficinas, ATM's no bancarios y vehículos del Banco Cartago, Alajuela y Limón (Apartado a. OBJETO DE LA CONTRATACIÓN). Seguidamente, en el apartado "D. CRITERIOS GENERALES DE EVALUACIÓN", se establece que la adjudicación se hará por cada ítem a favor de la oferta que obtenga el mayor puntaje entre las elegibles, con lo que se puede advertir que se aplicará el sistema de evaluación a todas las ofertas de acuerdo a los ítems en los que el oferente decida participar. Continúa el pliego de condiciones señalando en el apartado "2.DESGLOSE DEL PRECIO", sección "3.Prioridad y límite de ítems adjudicados", lo siguiente: *"El banco aceptará únicamente ofertas por ítem completo; además, el banco adjudicará hasta un máximo de tres (03) ítems. La adjudicación se hará respetando el orden consignado en la oferta y de conformidad con la puntuación obtenida para cada uno de ellos de acuerdo con los criterios de evaluación. / No obstante, lo anterior, una vez analizadas las ofertas y con el fin de prevalecer y preservar el interés público, el banco se reserva el derecho de adjudicar una cantidad superior a los tres (03) ítems establecidos como límite o bien todos los ítems a un mismo oferente; para lo cual, el oferente deberá indicar expresamente su interés de ser considerado como un posible adjudicatario de todos los ítems y que éste tendría la capacidad instalada para su debida ejecución."* De lo transcrito, esta División observa varias reglas para proceder con la adjudicación: **1)** Al indicarse que el Banco acepta ofertas por ítem completo, se refleja la posibilidad de que los oferentes puedan presentar oferta en varios ítems. **2)** La adjudicación es hasta un máximo de tres ítems por oferente, lo cual es posible conforme el orden de prioridad de los ítems que establezca el oferente en la propuesta y la puntuación obtenida en el sistema de evaluación para cada uno de ellos. Hasta aquí es claro que la Administración aplicará el sistema de evaluación a los oferentes en cada uno de los ítems ofertados a efectos de adjudicar el máximo señalado, sea 3 ítems por oferente. **3)** Seguidamente la Administración se reserva el derecho de adjudicar más de 3 ítems por oferente o todos los ítems a un solo oferente. En este último supuesto el oferente deberá indicar expresamente la voluntad de ser considerado para una adjudicación total y señalar que tiene la capacidad instalada de asumir la ejecución del contrato. Ahora bien, de los argumentos expuestos por las partes se debe señalar que esta División considera que efectivamente la regulación del pliego de condiciones en cuanto a la limitación de adjudicar al mismo oferente a un máximo de 3 ítems no resulta clara. Lo anterior por cuanto, en primera instancia la Administración no justifica de manera sustentada que cuente con los estudios previos para determinar que un mismo adjudicatario se vería imposibilitado de llevar a cabo la ejecución integral del objeto contractual, así como cuál es la motivación que respalda que el máximo permitido sea 3 ítems específicamente. Ahora bien, más allá de la necesidad de que la Administración justifique los máximos establecidos, llama la atención que posteriormente la cláusula dispone que sí es posible adjudicar al mismo oferente por más de 3 ítems o incluso por la totalidad de los ítems, lo cual podría hacerse con la sola manifestación de que tiene interés en resultar adjudicatario de más ítems del máximo establecido, y que cuenta con la capacidad instalada para ello. Bajo esa línea, si la Administración cuenta con estudios que documenten que existen riesgos fundados para determinar que un mismo contratista no podría ejecutar adecuadamente en forma simultánea, más de tres ítems, no resulta razonable que luego se opte por adjudicar incluso la totalidad de los ítems bajo la simple manifestación de que sí está en capacidad de ello sin que se solicite al respecto prueba alguna en ese sentido. De esta forma deberá definirse en el pliego de condiciones el mecanismo mediante el cual la Administración verificará la capacidad del oferente de asumir todo el objeto contractual, más allá de la simple indicación de la voluntad expresa de ser tomado en cuenta para todos los ítems. Esta Contraloría General no desconoce la prerrogativa de la Administración para valorar los posibles riesgos en la ejecución de la contratación y de esta forma determinar la forma en que distribuirá los diferentes ítems y los máximos para adjudicar a un mismo oferente, pero ello debe encontrarse fundamentado como parte de un análisis del mercado, y del alcance del presente objeto contractual de manera que si se delimita un máximo a adjudicar exista un respaldo y no sea número fijado de forma arbitraria. De la mano con lo anterior, dejarse abierta la posibilidad de adjudicar más allá de ese límite, se debe regular en forma clara los supuestos en que ello

procedería, y la forma en que se acreditaría que no se incurriría en el riesgo detectado por la Administración. Dicho análisis debe formar parte del estudio de mercado que mediante esta resolución se ordena a la Administración realizar, no solamente en cuanto a la fundamentación de los criterios sustentables, sino también en cuanto a la capacidad instalada de los proveedores de de frente al presente objeto contractual. Aunado a lo anterior, las posibilidades de adjudicación a diversos oferente deberán ser analizadas en conjunto con las observaciones realizadas en el punto anterior del presente recurso de objeción, en cuanto a la aplicación de los factores de evaluación “Localización geográfica” y “Certificación Pymes”, ya que al establecerse que se pueden adjudicar 3 o más ítems y hasta todos a un mismo oferente, **no se tiene claridad en el pliego de condiciones cómo aplicarán la evaluación de estos rubros**, conociendo que el objeto está compuesto por 11 ítems que corresponden a diferentes zonas (cantón o provincia), donde se prestará el servicio licitado. Este aspecto, deberá quedar clara y expresamente definido en el pliego de condiciones a efectos de la selección de las ofertas que serán adjudicadas y bajo qué criterios. En virtud de lo expuesto, **se declara parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo, para que la Administración proceda con los análisis indicados y se modifique el pliego de condiciones según lo expuesto en este criterio. Procédase con las modificaciones indicadas y a dar la debida publicidad al pliego de condiciones. **NOTIFIQUESE**.

Recurso 800202400000966 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumento de las partes

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

Sistema de evaluación – Metodología del factor - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Estésese a lo resuelto en el apartado anterior.

6. Aprobaciones

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/07/2024 08:11	Vigencia certificado	22/06/2023 15:01 - 21/06/2027 15:01
DN Certificado	CN=REBECA BEJARANO RAMIREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=REBECA, SURNAME=BEJARANO RAMIREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0923-0867		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/07/2024 14:52	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	15/07/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01005-2024	Fecha notificación	10/07/2024 15:21