

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA		
Fecha/hora gestión	27/11/2024 12:38	Fecha/hora resolución	27/11/2024 14:02
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000002035
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000003-0009100001	Nombre Institución	Ministerio de Hacienda
Descripción del procedimiento	LICITACIÓN DE CONVENIO MARCO DE SERVICIOS GENERALES DE LIMPIEZA		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000001914	05/11/2024 22:09	JUAN CARLOS GUEVARA ABARCA	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con luga	No aplica
8002024000001909	05/11/2024 20:14	OSCAR ARTURO CAMPOS CASTRO	SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Le	Por falta de fundamen
8002024000001905	05/11/2024 16:53	RAQUEL REBECA PANIAGUA FONSECA	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con luga	No aplica
8002024000001898	05/11/2024 15:23	JOHNNY ALBERTO TORRES GUTIERREZ	FUMIGADORA COROIN CR SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con luga	No aplica
8002024000001897	05/11/2024 15:16	ALEXEI CANESSA SANCHEZ	MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con luga	No aplica
8002024000001896	05/11/2024 15:08	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con luga	No aplica
8002024000001890	05/11/2024 08:35	STEPHANIE GONZALEZ RODRIGUEZ	CHARMANDER SERVICIOS ELECTRONICOS EN SEGURIDAD SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con luga	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"/> Pliego de Condiciones Objetado
<input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos

## 4. \*Resultando

I. Que el cinco de noviembre de dos mil veinticuatro, las empresas **DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA, SERVICIOS MÚLTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANÓNIMA, EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, FUMIGADORA COROIN CR SOCIEDAD ANÓNIMA, MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA, VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA, y CHARMANDER SERVICIOS ELECTRÓNICOS EN SEGURIDAD SOCIEDAD ANONIMA**, presentaron ante la Contraloría General de la República, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de objeción Nos. 8002024000001914, 8002024000001909, 8002024000001905, 8002024000001898, 8002024000001897, 8002024000001896 y 08002024000001890, en contra del pliego de condiciones de la licitación mayor **2024LY-000003-0009100001**, promovida por el **Ministerio de Hacienda** para la LICITACIÓN DE CONVENIO MARCO DE SERVICIOS GENERALES DE LIMPIEZA

II. Que mediante auto No. 8052024000002138 del seis de noviembre de dos mil veinticuatro esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

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 8002024000001914 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

#### Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

#### Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

**I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES: a) Sobre la observancia de la regla fiscal:** 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 de 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 fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2024, 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 lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

**II. SOBRE LAS MULTAS Y LAS CLÁUSULAS PENALES DEL CONVENIO MARCO EN ANÁLISIS.** El pliego de condiciones regula lo relativo a las multas y las cláusulas penales en el punto 6.3 PROCEDIMIENTO PARA APLICACIÓN DE SANCIONES. Adicionalmente constan los documentos No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 denominado "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No.MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 denominada "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" ambos visibles en la Solicitud de Contratación No.0062024000300002, en la sección [5. Archivo adjunto] del expediente de la contratación en los que se regula en el apartado "5.1. Multas y Cláusula Penal", el fundamento legal que ampara los apartados "6.3.1. Cláusula Penal", "6.3.1.1 Ejecución tardía o prematura de las obligaciones Contractuales" y "6.3.2. Multas". Ahora bien, siendo que dentro de los argumentos de la recurrente ha sido también plantear el escenario de que extraña los estudios técnicos que dan pie al establecimiento de las multas y cláusulas penales es menester indicar que el Ministerio de Hacienda, al atender la audiencia especial, ha indicado expresamente a este órgano contralor que sí constan los criterios técnicos correspondientes. Sobre este aspecto esta Contraloría General ha indicado en varias resoluciones que debe existir la justificación de la determinación de los supuestos de sanción o multa, indicándose en la resolución R-DCA-0761-2018 del 07 de agosto de 2018, la obligación de la Administración de incorporar en el expediente del procedimiento que promueve los estudios que motiven la determinación de cada uno de los supuestos de multa y el "quantum" asignado a cada uno, ello a fin que los potenciales oferentes puedan consultarlo y conozcan tales valoraciones efectuadas por la Administración licitante y por las cuales se llegó a definir la estimación de las cláusulas penales y de la multa, finalmente plasmadas en el pliego, análisis que no necesariamente debe estar en el pliego, mas sí debe constar en el expediente administrativo, como en este caso que se encuentran incorporados en el apartado de la Solicitud de Contratación No.0062024000300002, sin que sea posible alegar que no formen parte del mismo. Ahora bien se tiene que en los documentos No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No.MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza", se considerarán cuatro factores: repercusiones, riesgo, plazo de entrega o ejecución y monto; dándose una valoración cualitativa de ALTA, MEDIA O BAJA, conforme al total de puntos asignados, así como una puntuación a otorgar de acuerdo con los riesgos, tanto para la estimación de Cláusula Penal, como para la estimación de la Multa. De igual forma determina que para el porcentaje de penalización establecido, se podrá estimar el monto de las multas mediante el monto establecido como "salario base", el cual para el año 2023 el salario base se definió en ¢462.200,0016, estableciendo finalmente la definición de la falta y el porcentaje a cobrar por dicho concepto; supuestos que la objetante no explica cómo no resultan aplicables al objeto que se licita, o cómo es que estos resultan arbitrarios o improcedentes, o que no corresponden a un análisis real, objetivo, específico y determinado conforme al objeto contractual que se licita. En criterio de este órgano contralor, los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si el recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que el argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos. Además, no se observa que el recurrente haya aportado prueba en contrario, para sustentar su dicho, por tanto, sus alegatos no están fundamentados. Recordemos que la recurrente quien se presenta como potencial oferente es la que conoce su giro comercial y las circunstancias que pueden presentarse al realizar la prestación del servicio y ante distintos escenarios de tiempo en un momento de ejecución contractual. Todos estos escenarios son los que al final permiten concluir que estamos de frente a argumentos carentes de la debida fundamentación, siendo que el recurrente no acredita que la forma establecida para aplicar y cobrar estas cláusulas penales y multas carezca de la debida motivación.

**III. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA.**

**a) Sobre las Multas. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el apartado "6.3.1. CLÁUSULA PENAL" un monto de 2.5% del monto total contratado por día hábil de incumplimiento, y en el apartado las "6.3.2. MULTAS"; cláusulas que recurre el objetante y señala que no existe un estudio técnico que justifique por qué se tiene que calcular la multa con base en el monto total del contrato, alega que existe una falta de fundamentación para que las multas pueden ser consideradas como válidas, ya que expone que no hay incorporado en el expediente un análisis objetivo, de manera que no se indican cuáles criterios se utilizarán para aplicar la base en la totalidad del monto de la compra, no se indica cómo y de qué forma se determinará el alcance de la falta a la ética y la moral, señala que las cláusulas 6.3.2.1., 6.3.2.2., 6.3.2.3 no justifican el porcentaje ni por qué la base es el salario base de un oficinista del Poder Judicial, ni se contempla el caso fortuito o fuerza mayor. La Administración manifiesta que para la ejecución de las multas, el usuario del convenio marco, deberá, proceder conforme a lo indicado en el apartado 6.3 Procedimiento para Aplicación de Sanciones, del pliego de condiciones. Y señala que la cláusula penal o las multas se aplicarán sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio por día de incumplimiento, lo anterior conforme al estudio preliminar realizado por el usuario del convenio marco. Agrega que el establecimiento de dichas penalidades encuentra asidero en los estudios previos que justifican las bases de la contratación abordando los aspectos desde los puntos de vista técnicos, financieros y legales, los cuales son valorados por la Administración, con arreglo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad y los requerimientos identificados para una adecuada satisfacción del interés general; remiten a los documentos H-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 llamado "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No.MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 llamada "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza".

En criterio de este órgano contralor, los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si el recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que el argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos. Además, no se observa que el recurrente haya aportado prueba en contrario, para sustentar su dicho, por tanto, sus alegatos no están fundamentados. Recordemos que la recurrente quien se presenta como potencial oferente es la que conoce su giro comercial y las circunstancias que pueden presentarse al realizar la prestación del servicio y ante distintos escenarios de tiempo en un momento de ejecución contractual. Todos estos escenarios son los que al final permiten concluir que estamos de frente a argumentos carentes de la debida fundamentación, siendo que el recurrente no acredita que la forma establecida para aplicar y cobrar estas cláusulas penales y multas carezcan de la debida motivación. Importante señalar que la objetante no realizó un ejercicio mediante el cual debatiera los estudios en los cuales se fundamenta el establecimiento de las cláusulas penales y las multas. Por lo

anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGC.

**b) Sobre el Plan de Trabajo y las cláusulas 4.8.7.4 y 4.8.1.5 . Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "4.8.2.4. *PLAN DE TRABAJO ANTE EVENTOS ESPECIALES*" que el contratista debe aportar un plan de trabajo donde se prioricen las labores que requieran atención inmediata, como inundaciones por causa de la naturaleza, desperfectos de tuberías de la institución o alcantarillado de uso público, incendios, sismos o cualquier otro imprevisto, y que la atención de estos eventos especiales no generará un costo adicional para la institución al tratarse de labores propias del servicio, y establece el pliego en el punto "4.8.7.4. Deberes y responsabilidades adicionales del contratista que deberá cumplir en cada uno de los servicios que llegue a prestar"; cláusulas que señala la objetante están relacionadas con el plan de trabajo de eventos especiales y fumigación por caso fortuito o fuerza mayor, las cuales objeta por cuanto alega que la atención de los eventos especiales es susceptible a extenderse en el tiempo, requiriendo una mayor cantidad de recurso humano y de equipos, maquinaria e insumos, dado a que son impredecibles y no están contemplados dentro del servicio normal.

La Administración rechaza el argumento y señala que no es cierto que la atención de eventos especiales ahí indicados genere costos adicionales en pago de mano de obra, insumos, gastos administrativos, ya que para la atención de estos eventos, las actividades de limpieza a realizar para la atención de estos eventos serán homólogas a las actividades contratadas, el usuario del convenio marco, no podrá solicitar realizar labores distintas a las pactadas en la solicitud de cotización, por lo que estos eventos ocasionales deberán ser atendidos cuando se requiera dentro del horario contratado, cantidad de recurso humano y días contratados. Y reiteró que el pliego de condiciones dispone lo referente al derecho al mantenimiento del equilibrio financiero del contrato y revisión de precios en los contratos de bienes y servicios siempre que se produzcan variaciones en los costos estrictamente relacionados con el objeto del contrato, y estos sean debidamente demostrados.

En ese sentido, la Administración aclara que la atención de eventos especiales no genera costos adicionales ya que las actividades de limpieza a realizar para la atención de estos eventos serán homólogas a las actividades contratadas, por lo que estos eventos ocasionales deberán ser atendidos cuando se requiera dentro del horario contratado, cantidad de recurso humano y días contratados, y que en caso de requerirse algún ajuste al mantenimiento del equilibrio financiero del contrato se puede recurrir a la revisión de precios; por lo que no tiene fundamento el argumento de la objetante al señalar que debe existir una compensación en tiempo o en dinero del servicio brindado en forma adicional al contratado, sin que haya acreditado que la situación de trabajos adicionales, mayor personal y horarios extendidos que describe efectivamente pueda llegar a presentarse, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**c) Sobre los insumos y las cláusulas 4.8.1.1. y la 4.8.1.3. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "4.8.1.1. *VISITA AL SITIO*" que en la etapa de ejecución del convenio marco, el Usuario del Convenio Marco puede requerir de visita in situ por parte del contratista, para que éste realice la debida inspección de las instalaciones donde se prestará el servicio, con el objetivo de garantizar que los contratistas, conozcan las condiciones de infraestructura, áreas de trabajo y otros aspectos propios de las instalaciones, también indica que la visita al sitio no se considera un factor excluyente, no obstante, se establece que no se aceptarán omisiones durante la etapa de ejecución contractual por desconocimiento de las condiciones físicas, operativas, logísticas y de funcionamiento interno del Usuario del Convenio Marco que requiere el servicio; por otra parte el punto "4.8.1.3. *INSUMOS DE LIMPIEZA PARA UTILIZAR*" señala que quien resulte adjudicado en la primera etapa del convenio marco, deberá suministrar aparte de los insumos indicados en la tabla, todos aquellos insumos que puedan resultar necesarios para asegurar la debida y oportuna atención del servicio contratado de manera integral; requerimientos que objeta la recurrente quien manifiesta que lo que hace la Administración es, por un lado, pedir insumos mínimos, pero después lo abre generando incerteza porque pide todos los insumos que sean necesarios sin que se sepa cuáles son, independientemente que se vaya o no a la visita al sitio. Y solicita que se prevenga a la Administración eliminar la frase "todos aquellos insumos que puedan resultar necesarios para asegurar la debida y oportuna atención del servicio contratado de manera integral (...)"

La Administración rechaza el argumento y manifiesta que la cláusula recurrida señala que el contratista suministrará todos los materiales y equipos a utilizar indicados en el Formulario de Cotización (en adelante FC), para la prestación de servicio de limpieza, aportando como mínimo los detallados en la tabla, aparte de los cuales incluirá aquellos que considere necesarios para asegurar la debida y oportuna atención del servicio contratado de manera integral, por lo que no se considera que haya incerteza en los términos referenciados. También manifiesta que el contratista deberá realizar el cálculo de los insumos necesarios y suficientes para limpiar las áreas asignadas y cotizar el servicio, por lo que en caso de advertir que la cotización no contiene todos los insumos necesarios para brindar el servicio como corresponde, el proveedor podrá hacerlo de conocimiento de la entidad contratante.

Al respecto, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa objetante faltó a su deber de fundamentación, ya que la recurrente no demostró por qué debe modificarse el pliego, debiendo haber acreditado con base en motivos sustentados su alegato. En ese sentido, no demuestra la objetante por qué razón el listado mínimo le impide cotizar, pues es claro que los insumos enlistados por el pliego de condiciones podrían aumentar en caso de que el oferente de acuerdo a su experiencia lo estime necesario, de manera que la cláusula resulta clara en cuanto a que se trata de un mínimo, sin que demuestre la recurrente por qué debe establecer un listado cerrado sin dejar abierta la opción de ampliar los insumos a incluir, siendo que finalmente el contratista es el responsable de ejecutar el servicio en las condiciones de calidad requeridas, para lo cual decidirá si el listado mínimo es suficiente, o bien si bajo su criterio prefiere incluir más insumos. Nótese que la recurrente tampoco realiza un ejercicio para cuestionar que el listado resulte incompleto. Ahora bien, debe recalarse que no queda clara la manifestación que efectúa la Administración respecto a que en caso de advertir que la cotización no contiene todos los insumos necesarios para brindar el servicio como corresponde, el proveedor podrá hacerlo de conocimiento de la entidad contratante, aspecto que no sólo no se encuentra claramente regulado en el pliego, sino que no pareciera guardar un sentido lógico, por cuanto para el momento en que supuestamente el proveedor denote un faltante ya habrá cotizado un precio firme y definitivo que no podría variarse simplemente porque posteriormente denota algún faltante, lo cual en principio recaería sobre la cuenta y el riesgo del contratista. De forma que se declara **parcialmente con lugar** únicamente con respecto a este último aspecto, a efectos de que el Ministerio de Hacienda delimite y aclare los términos de su manifestación al atender la audiencia especial, pues lo indicado no se explicó con el detalle y la justificación necesaria, por lo que deberá analizar los alcances de lo expuesto en ese sentido, y en caso de contar con la motivación requerida proceda a incorporar dentro del pliego de condiciones el mecanismo al que se deberá acudir así como el momento específico en el que debe informar el contratista a la Administración de cuáles son los insumos adicionales que resultan necesarios para la efectiva ejecución del contrato, así como la forma en que se delimitará la responsabilidad ante un escenario como el descrito.

**d) Sobre la Banda de Precios . Criterio de División.** El recurrente manifiesta que no hay una base para que en la segunda etapa se determinen parámetros mínimos o máximos de razonabilidad del precio y que por tanto la institución usuaria, podría antojadizamente establecer los porcentajes. Señala también que la falta de un estudio de mercado en el expediente de contratación deja a los oferentes en incertidumbre respecto a los rangos de precios que la Administración considerará razonables, e incluso respecto a si existirán márgenes de tolerancia. De manera tal que solicita prevenir a la Administración para que incluya las bandas de tolerancia para determinar la razonabilidad del precio.

La Administración rechaza el argumento y manifiesta que es imposible en esta primera etapa establecer un rango de razonabilidad de precios como lo pretende el recurrente, dada la variabilidad de los requerimientos y montos de cada usuario del convenio marco según sus necesidades y particularidades. Reitera que el modelo de convenio marco utilizado es "con cotización" según lo establece el artículo 231 del RLGC, y que corresponde en la segunda etapa al usuario del convenio marco determinar la razonabilidad del precio conforme a la normativa vigente, lo anterior conforme a lo establecido en los artículos 40 y 41 de LGCP y los artículos 44 y 106 del RLGC.

Al respecto, estima este órgano contralor que resulta necesario precisar el concepto de estudio de mercado y su relación con el análisis de razonabilidad, sobre este tema esta División mediante la resolución R-DCP-SICOP-014283-2024 de las 15 horas y 37 minutos del 25 de septiembre del 2024, recalcó que corresponde a un informe que tiene por objeto acreditar las condiciones del mercado en relación con los bienes y servicios a adquirir, así como la evaluación de precios, disponibilidad, calidad, criterios sustentables inherentes al objeto y otros aspectos relevantes -ver también la resolución R-DCP-SICOP-01010-2023-. También se recuerda que el artículo 34 de la LGCP y el 44 del RLGCP, señalan que dicho estudio involucra como objetivo primordial obtener información actualizada del mercado; por lo que la Administración puede acudir a fuentes de información confiables que le permitan conocer el mercado, tales como: **1) banco de precios, 2) consulta de otras contrataciones a nivel nacional, 3) consulta privada a determinados proveedores; logrando con dicha información establecer el precio de referencia y las bandas de tolerancias, siguiendo las reglas del artículo 44 del RLGCP y por ende le corresponde a la Administración incorporar en el expediente el estudio de mercado en los términos dispuestos en la normativa e incluir en el pliego de condiciones el precio de referencia y las bandas de tolerancia que utilizará en el análisis de la razonabilidad de precios de las ofertas presentadas.** Al respecto también se pueden ver las resoluciones R-DCP-SICOP-00646-2024, reiterada en la resolución R-DCP-SICOP-00823-2024.

Una vez obtenidos los resultados para establecer el precio de referencia y las bandas, la Administración posee las herramientas necesarias para realizar el análisis de razonabilidad del precio de las ofertas presentadas al concurso, ya que con base en las bandas y el precio de referencia determina un monto mínimo y un monto máximo, los cuales constituyen los precios sobre los cuales la Administración determinará si se encuentran dentro del rango establecido con base en el precio de referencia y las bandas, si son precios excesivos o ruinosos, y en caso de ser necesario llevará a cabo con el oferente las indagaciones necesarias para finalmente determinar la razonabilidad o no del precio -ver artículo 106 del RLGCP-. Importante recordar como ya señaló este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024, que existe una imposibilidad jurídica de considerar los precios ofertados en la contratación que promueve la Administración licitante a efectos de establecer los rangos de tolerancia para la razonabilidad de precios, en esa misma línea se encuentran las resoluciones R-DCP-SICOP-01496-2024 del 27 de septiembre de 2024, R-DCP-SICOP-01586-2024 del 15 de octubre de 2024 y R-DCP-SICOP-01695-2024 del 30 de octubre de 2024.

En el caso bajo análisis la Administración licitante manifiesta que cada Administración usuaria deberá realizar el análisis de razonabilidad del precio conforme a la normativa y que por las diferentes características y necesidades resulta imposible incorporar las bandas en el pliego; no obstante, tampoco incorpora en el pliego ni en la respuesta a la audiencia especial reglas generales a tomar en cuenta por las Administraciones usuarias para obtener la información o determinar las bandas, más allá de lo señalado en la norma.

Al respecto no queda claro el análisis técnico que realiza la Administración para determinar por qué en este momento no puede incorporar un precio de referencia general para cada servicio ni un porcentaje para las bandas de tolerancia en el pliego de condiciones. Tampoco explica por qué motivo la naturaleza particular de la figura de los convenios marco genera una exclusión en la forma en que se regularon las reglas generales a aplicar por la Administración en el análisis de razonabilidad de precios, así como en la realización del respectivo estudio de mercado.

En ese sentido, se declara **parcialmente con lugar** el argumento, a efectos de que el Ministerio de Hacienda incorpore dentro del pliego de condiciones según los precedentes de este órgano contralor, el precio de referencia y las bandas de tolerancia o bien en caso de que existan razones de peso que justifiquen una regulación diferente se incorpore al expediente dicho análisis. Deberá también la Administración analizar la posibilidad de regular de forma generalizada los mecanismos a partir de los cuales cada Unidad Usuario del Convenio deberán realizar la razonabilidad de precios, cómo deben establecer las bandas, cuáles son los parámetros a tomar en cuenta, cuántas cotizaciones deben presentar, de dónde deben obtener los precios de referencia, etc. Nuevamente, en caso de cuente con razones técnicas de peso para no regular en esta etapa estos aspectos, deberá incorporar el respectivo análisis que así lo sustente.

**e) Sobre la supuesta imprecisión del pliego ante el no señalamiento de designación de personal por metros cuadrados. Criterio de División.** El recurrente manifiesta que el pliego de condiciones del Convenio Marco no define cuántos metros cuadrados debería abarcar o cubrir una persona, por ende, alega que no se tiene claridad sobre la cantidad de personas que se deberá cotizar impidiendo participar en igualdad de condiciones infringiendo además el principio de transparencia. E indica que es fundamental conocer un parámetro claro sobre un elemento sustancial de la oferta como lo es la mano de obra a contratar. Y solicita que se prevenga a la Administración para que incluya en los documentos del expediente los parámetros o metros cuadrados a limpiar por misceláneo en los cuales basará la definición del esquema para la prestación del servicio.

La Administración manifiesta que en el Formulario de Cotización (Anexo 1) el usuario del convenio marco indica si requiere visita en sitio, lo anterior con la finalidad que el contratista conozca las condiciones de infraestructura, áreas de trabajo y otros aspectos propios de las instalaciones, con el fin de que presente su cotización cumpliendo con los requerimientos del Usuario del Convenio Marco, incluyendo el número de personas que requiere para brindar el servicio conforme a las condiciones contractuales. Y recalca que en la descripción del servicio, se debe indicar por la usuaria del convenio marco, las características que comprende el servicio requerido, a saber: la región donde se prestará el servicio, cantidad de metros cuadrados, horario (días de la semana, horario de trabajo y jornada laboral), período de la Contratación (fecha de inicio y fecha de finalización), descripción del lugar, descripción del servicio a contratar, observaciones adicionales y los insumos, equipo y/o herramientas requeridas para el servicio.

Al respecto, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa objetante faltó a su deber de fundamentación, ya que la recurrente no demostró por qué debe modificarse el pliego ni por qué requiere esa delimitación para poder cotizar, tampoco sugiere una cantidad de metros conveniente para cada trabajador, debiendo haber acreditado con base en motivos sustentados su alegato. No obstante la Administración tampoco justifica por qué dentro del pliego no puede establecer un parámetro para que la Administración Usuaria determine en etapas posteriores, la cantidad de metros cuadrados que deberá atender cada persona trabajadora de limpieza. En ese sentido, se declara **parcialmente con lugar** el argumento, a efectos de que el Ministerio de Hacienda incorpore dentro del pliego de condiciones cuáles son los parámetros a tomar en cuenta para la determinación de los metros cuadrados a atender por cada trabajador, ya que al ser un mismo Convenio Marco, no basta con referirse de forma generalizada a que cada Administración usuaria deberá definirlo en la segunda etapa del Convenio Marco. Por lo que debe la Administración incorporar al menos las pautas que se consideren oportunas, objetivas y equilibradas, para que el ejercicio de determinar este aspecto sea estandarizado para todas las instituciones usuarias, adaptándolo a las características y necesidades propias de cada institución, pero bajo iguales reglas para todas. O en su defecto incluir la debida justificación que acredite que le resulta aún imposible obtener e incorporar dicha información.

## Recurso 800202400001914 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

### Principios de contratación - Argumento de las partes

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

### Principios de contratación - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.1 - Recurso 8002024000001914 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA".

**Recurso 8002024000001914 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA**

**Precio - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

**Precio - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986)



Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.1 - Recurso 8002024000001914 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA".

**5.2 - Recurso 8002024000001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA**

**Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

**Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR**

Rechazo de plano (Ley 9986)



#### IV. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SERVICIOS MÚLTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANÓNIMA.

**a) Sobre la sustitución del equipo en un plazo máximo de 24 horas. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "4.8.1.4. EQUIPO PARA UTILIZAR" y en el punto "4.8.2.3. EQUIPO PARA UTILIZAR POR EL CONTRATISTA" que en caso de que algún equipo, y/o herramienta descrita, no funcione adecuadamente, el mismo debe ser sustituido en un plazo máximo de 24 horas hábiles; requerimiento que objeta la recurrente quien solicita revisar y ajustar el plazo de 24 horas para el reemplazo de equipos y herramientas, considerando que en ciertas ubicaciones geográficas esto no es factible y considera necesario que el tiempo para reemplazar el equipo y/o herramientas sea como mínimo de 3 días.

La Administración manifiesta que nadie está obligado a lo imposible, de modo que conforme a las reglas elementales de justicia, equidad y buena fe, es claro que, en el caso planteado, no es posible que el contratista responda a sanciones por este tipo de hechos que no están bajo su control, siempre que lo haya comunicado inmediatamente al Usuario de Convenio Marco y que haya sido debidamente comprobada la exigente de responsabilidad, véase por ejemplo que el artículo 281 del RLGCP, también señala que el oferente realiza su oferta, en aquellas opciones de negocio o Partida/Línea de su interés, tomando en consideración todas las cláusulas establecidas en el pliego de condiciones y su capacidad de brindar el servicio en las diferentes regiones de acuerdo con su ubicación geográfica y capacidad para brindar el servicio. Y concluye manifestando que el oferente puede participar en aquella opción de negocio según la región en que se encuentre ubicada su empresa o bien, en las diferentes regiones del país, previendo que en caso de que algún equipo, y/o herramienta descrita, no funcione adecuadamente, debe establecer las estrategias que le permitan sustituir el equipo, y/o herramienta en un plazo máximo de 24 horas hábiles, lo anterior con la finalidad de no interrumpir el servicio de limpieza adquirido por el usuario del convenio marco.

En este orden, el pliego como acto administrativo se presume en apego del ordenamiento jurídico como consecuencia del interés público que en él converge; no obstante mediante la figura del recurso en mención se prevé la posibilidad a los sujetos particulares de desvirtuar dicha presunción. Para ello se exige que el objetante realice un ejercicio tendiente a cuestionar y evidenciar que el acto recurrido es contrario a los principios rectores de la contratación pública, por lo que el recurrente tiene la carga de la prueba, de manera que debe presentar, aportar y fundamentar debidamente su alegato, a fin de comprobar la infracción que se le imputa al pliego de condiciones, las violaciones a los principios de contratación pública o quebranto a cualquier regla de procedimiento o del ordenamiento jurídico en general, lo cual omitió realizar el objetante, de manera que el recurso de objeción carece de la fundamentación solicitada por la normativa para demostrar que lleva razón en su solicitud y por tanto acreditar la pertinencia de realizar las modificaciones solicitadas en el pliego de condiciones. En el presente caso, la recurrente no aporta un ejercicio por medio del cual pueda tenerse por acreditado que efectivamente el plazo establecido en el pliego sea de imposible cumplimiento, sin que detalle el tiempo que a su criterio le conllevaría sustituir el equipo de forma razonable, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**b) Sobre el Plan de Trabajo y las cláusulas 4.8.2.4. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "4.8.2.4. PLAN DE TRABAJO ANTE EVENTOS ESPECIALES" que el contratista debe aportar un plan de trabajo donde se prioricen las labores que requieran atención inmediata, como inundaciones por causa de la naturaleza, desperfectos de tuberías de la institución o alcantarillado de uso público, incendios, sismos o cualquier otro imprevisto, y que la atención de estos eventos especiales no generará un costo adicional para la institución al tratarse de labores propias del servicio; requerimiento que objeta la recurrente quien solicita una definición clara de los recursos y límites de atención para eventos imprevistos, y una compensación adecuada para cubrir las horas extras y el uso de insumos, herramientas y equipos adicionales en caso de existir.

La Administración rechaza el argumento y señala que no es cierto que la atención de eventos especiales ahí indicados genere costos adicionales en pago de mano de obra, insumos, gastos administrativos, ya que las actividades de limpieza a realizar para la atención de estos eventos serán homólogas a las actividades contratadas, el usuario del convenio marco, no podrá solicitar realizar labores distintas a las pactadas en la solicitud de cotización, por lo que estos eventos ocasionales deberán ser atendidos cuando se requiera dentro del horario contratado, cantidad de recurso humano y días contratados. Y reiteró que el pliego de condiciones dispone lo referente al derecho al mantenimiento del equilibrio financiero del contrato y revisión de precios en los contratos de bienes y servicios siempre que se produzcan variaciones en los costos estrictamente relacionados con el objeto del contrato, y estos sean debidamente demostrados.

En ese sentido, la Administración aclara que la atención de eventos especiales no genera costos adicionales ya que para la atención de estos eventos, las actividades de limpieza a realizar para la atención de estos eventos serán homólogas a las actividades contratadas, por lo que estos eventos ocasionales deberán ser atendidos cuando se requiera dentro del horario contratado, cantidad de recurso humano y días contratados, y que en caso de requerirse algún ajuste al mantenimiento del equilibrio financiero del contrato se puede recurrir a la revisión de precios; por lo que no tiene fundamento el argumento de la objetante al señalar que debe existir una compensación en tiempo o en dinero del servicio brindado en forma adicional al contratado, sin que haya acreditado que la situación de trabajos adicionales, mayor personal y horarios extendidos que describe efectivamente pueda llegar a presentarse, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**c) Sobre el factor de evaluación para las PYMES. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "5.2.3. CRITERIOS ESTRATÉGICOS: VEINTICINCO POR CIENTO (25%)" del apartado "5.1. SISTEMA DE EVALUACIÓN" un porcentaje de hasta un 10% para la participación de las PYMES por Regionalización; requerimiento que objeta la recurrente quien solicita se evalúe la eliminación o ajuste de estos criterios, para que las PYMES y empresas regionales no tengan una ventaja competitiva desproporcionada.

La Administración rechaza el argumento y manifiesta que no se limita la participación, sino que se otorga puntaje por ser PYME de acuerdo con las políticas sociales y económicas del país. Y que al no ser requisitos de admisibilidad, sino que estos factores corresponde a un sistema de evaluación, cuya sumatoria en el caso de los criterios Participación PYMES por Regionalización y Proveedores con encadenamiento con empresa PYMES, representan un porcentaje del total de los factores de evaluación, siendo que la única consecuencia en caso de no cumplir con ese criterio, es no obtener el puntaje indicado.

Al respecto, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa objetante faltó a su deber de fundamentación, ya que la recurrente no demostró por qué debe modificarse el pliego ni tampoco sugiere un porcentaje conveniente, sin que bastara la simple solicitud del cambio o revisión de dicho factor de evaluación, debiendo haber acreditado con base en motivos sustentados, las razones de por qué dicho factor resulta desproporcionado, inaplicable, impertinente o que no genere valor agregado; omite también la objetante aportar material probatorio que respalde sus argumentos y que demuestren según sus alegatos que es factible el modificar la puntuación para PYMES en la contratación en análisis. Como consecuencia de todo lo que antecede, este órgano contralor estima que el recurso carece de fundamentación al no haber aportado la información que le permita acreditar que lleva razón en su requerimiento y que lo solicitado por la Administración deba ser modificado; constituyéndose en consecuencia lo requerido en una mera manifestación que no posee respaldo alguno y quebrantando con ello los numerales 88 y 95 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, en adelante RLGCP. Por lo anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGCP.

**Consideración de oficio:** No obstante a lo anterior, debe recordarse que este órgano contralor ha señalado que la incorporación de factores sociales, económicos, ambientales, culturales, de calidad y de innovación en el sistema de evaluación no es automática, sino por el contrario su incorporación debe encontrarse debidamente fundamentada. De esta forma se hace necesario que: **a)** se vincule la condición con el objeto contractual, **b)** que exista un proceso de investigación de mercado, **c)** plantearse dichos criterios de manera objetiva, **d)** que la inclusión de estos

criterios dentro del sistema de evaluación no superen el 25% del total de la valoración, e) analizar la integración de otras normas legales y reglamentarias especiales. Al respecto ver las resoluciones R- DCA-SICOP-0529-2023 del 8 de mayo de 2023, R-DCP-SICOP-00870-2024 del 19 de junio del 2024, R-DCP-SICOP-01109-2024 del 29 de julio del 2024, R-DCP-SICOP-01313-2024 del 29 de agosto del 2024, R-DCP-SICOP-01429-2024 del 16 de septiembre del 2024, R-DCP-SICOP-01528-2024 del 04 de octubre del 2024.

En el presente caso, en la respuesta brindada por la Administración y en el expediente digital se aprecia que la Administración tomó en cuenta para la definición de este factor de evaluación el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 en su Anexo A, que realiza una ponderación del porcentaje de hogares en condición de pobreza durante el periodo comprendido desde el año 2016 hasta el 2021, pero omite realizar el análisis de cómo se vincula dicha condición con el objeto contractual, así como la incorporación dentro del respectivo estudio de mercado del análisis de la situación a efectos de determinar si para ese objeto en concreto existen o no Pymes en las regiones respectivas y de ser así cuántas, por lo que debe incorporar en el expediente los estudios que respaldan ese análisis de vinculación y de mercado de este rubro con los servicios solicitados.

**d) Sobre las Multas y sanciones penales. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en apartado "6.3.2. MULTAS" los puntos "6.3.2.4. Desatender solicitudes o consultas por parte de los usuarios del convenio marco o la dcoP al contratista", "6.3.2.5. Que el contratista realice cambios o modificaciones a las condiciones contractuales pactadas, sin previa autorización del usuario del convenio marco", "6.3.2.6. Faltas en el equipamiento de los colaboradores del contratista", "6.3.2.7. Incorrecta identificación del personal del contratista.", "6.3.2.9. Faltas a la ética y a la moral.", "6.3.2.10. La no sustitución oportuna de los colaboradores de los contratistas", "6.3.2.11. Defectos en la supervisión del servicio" y "6.3.2.12. No corrección oportuna de defectos en la prestación de los servicios", señalan que se cobrará un porcentaje sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio; cláusulas que recurre el objetante y solicita **1)** que los porcentajes y condiciones sean reestructuradas de forma que se adecuen al daño real y contemplen un mecanismo para evaluar la gravedad; **2)** que se incluya un procedimiento para evaluar cada incumplimiento; y **3)** incluir estudios técnicos y económicos que justifiquen los porcentajes de penalización.

La Administración reitera lo señalado en la respuesta a DEQUISA, y recalca que para la ejecución de las multas, el usuario del convenio marco, deberá, proceder conforme a lo indicado en el apartado 6.3 Procedimiento para Aplicación de Sanciones, del pliego de condiciones. Señala que la cláusula penal o las multas se aplicarán sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio por día de incumplimiento, lo anterior conforme al estudio preliminar realizado por el usuario del convenio marco. Agrega que el establecimiento de dichas penalidades encuentra asidero en los estudios previos que justifican las bases de la contratación abordando los aspectos desde los puntos de vista técnicos, financieros y legales, los cuales son valorados por la Administración, con arreglo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad y los requerimientos identificados para una adecuada satisfacción del interés general; remiten a los documentos H-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 llamado "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No.MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 llamada "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza".

En criterio de este órgano contralor, los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si el recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos. Además, no se observa que el recurrente haya aportado prueba en contrario, para sustentar su dicho, por tanto, sus alegatos no están fundamentados. Recordemos que la recurrente quien se presenta como potencial oferente es la que conoce su giro comercial y las circunstancias que pueden presentarse al realizar la prestación del servicio y ante distintos escenarios de tiempo en un momento de ejecución contractual. Todos estos escenarios son los que al final permiten concluir que estamos de frente a argumentos carentes de la debida fundamentación, siendo que la recurrente no acredita que la forma establecida para aplicar y cobrar estas cláusulas penales y multas carezcan de la debida motivación. Importante señalar que la objetante no realizó un ejercicio mediante el cual debatiera los estudios en los cuales se fundamenta el establecimiento de las cláusulas penales y las multas. Por lo anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGCP.

**e) Sobre las Multas y la cláusula 6.3.2.2. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el apartado "6.3.2.2. Aceptación de órdenes de pedido fuera del plazo que establece el pliego de condiciones.", establece que para estimar el monto de la multa el Usuario del Convenio Marco que adquiere el servicio utilizará el "Salario base de un oficinista" determinado y vigente por el Consejo Superior del Poder Judicial, sobre el cual se definen las penas a aplicar por la comisión de diversas figuras delictivas contenidas en el Código Penal, así como otras multas según lo dispuesto en la Ley que crea el concepto de salario base para los Delitos Especiales del Código Penal; cláusulas que recurre el objetante y solicita **1)** que en caso de que la Administración no emita las órdenes de pedido con una anticipación razonables, que el contratista no esté obligado a aceptar ni continuar prestando el servicio sin respaldo de la orden de pedido; **2)** que se establezca un plazo adicional de gracia para que el contratista puede aceptar la orden una vez emitida sin incurrir en multas; y **3)** establecer plazos de tiempos oportunos tanto para pago de servicios mensuales, como especialmente para los reajustes de precios.

La Administración remite a lo señalado en la respuesta a DEQUISA, y reitera que en el "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" en el apartado "5.1. Multas y Cláusula Penal", se detallan las multas, sin embargo, es en la "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza", donde se detalla la estimación realizada, para cada porcentaje o monto establecido para las multas indicadas en el pliego de condiciones. Y que el establecimiento de dichas penalidades encuentran asidero en los estudios previos que justifican las bases de la contratación abordando los aspectos desde los puntos de vista técnicos, financieros y legales, los cuales son valorados por la Administración, con arreglo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad y los requerimientos identificados para una adecuada satisfacción del interés general.

En criterio de este órgano contralor, los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si el recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos. Además, no se observa que el recurrente haya aportado prueba en contrario, para sustentar su dicho, por tanto, sus alegatos no están fundamentados. Recordemos que la recurrente quien se presenta como potencial oferente es la que conoce su giro comercial y las circunstancias que pueden presentarse al realizar la prestación del servicio y ante distintos escenarios de tiempo en un momento de ejecución contractual. Todos estos escenarios son los que al final permiten concluir que estamos de frente a argumentos carentes de la debida fundamentación, siendo que el recurrente no acredita que la forma establecida para aplicar y cobrar estas cláusulas penales y multas carezcan de la debida motivación. Importante señalar que la objetante no realizó un ejercicio mediante el cual debatiera los estudios en los cuales se fundamenta el establecimiento de las cláusulas penales y las multas. Debe recalcar que la recurrente solicita que se establezcan plazos razonables para la emisión de las órdenes de compra, para el pago de servicios y para contar con un tiempo adicional de gracia para cumplir sin multas, sin aportar argumentos ni pruebas que respalden los motivos con base en los cuales considera que los plazos establecidos en el pliego resultan desproporcionados o irrazonables. Por lo anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGCP.

**f) Sobre la contratación abierta. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el apartado "6.5. Inclusión de nuevos proveedores con posterioridad a la firmeza de adjudicación de la primera etapa del convenio marco" la posibilidad de que nuevos proveedores se incorporen durante la vigencia del convenio marco, conforme a lo dispuesto en el artículo 236 del RLGCP; cláusula que recurre la objetante y

solicita que se establezca el convenio marco bajo modalidad cerrada, sin permitir que otras empresas logren ingresar una vez en firme el concurso, o presentar la justificación técnica y económica que demuestran cómo este modelo favorece sin perjudicar a los proveedores originales, en especial en términos de precios, calidad del servicio y sostenibilidad del contrato.

La Administración cita el artículo 236 del RLGCP, el cual le da la facultad de establecer en el pliego la inclusión de nuevos proveedores con posterioridad a la firmeza de la adjudicación, y en ese mismo clausulado del pliego -6.5. en adelante- se establecen las condiciones para la inclusión de nuevos proveedores, brindando seguridad jurídica, lo cual no se considera una ventaja indebida, ya que los nuevos proveedores ingresarán bajo igualdad de condiciones al tener que cumplir la totalidad de requisitos de admisibilidad, así como la evaluación.

Al respecto debe indicarse que del artículo 236 del RLGCP, se desprende que la Administración tiene la facultad de establecer en el pliego de condiciones la inclusión de nuevos proveedores con posterioridad a la firmeza de adjudicación en la primera etapa, así como también, de establecer las regulaciones que aplicarán en el análisis de ofertas, las cuales se detallan en los apartados: 6.5.1 invitación a presentar ofertas para la inclusión de nuevos proveedores, 6.5.2 recepción de ofertas para la inclusión de nuevos proveedores, 6.5.3 verificaciones previas al análisis de ofertas, 6.5.4 fase de demostración de idoneidad, 6.1.1 recurso en contra del acto final de la fase de demostración de idoneidad y 6.5.5 inclusión de nuevos proveedores y Formalización contractual, aclarando que las condiciones de admisibilidad y evaluación dispuestas en el pliego de condiciones de la primera etapa aplican en igualdad de condiciones para todos los que tengan interés en incorporarse al convenio marco durante la ejecución contractual. Además, se debe tomar en cuenta que por tratarse de un convenio marco mediante el modelo "con cotización", no se incluye un precio previo absoluto en la primera etapa del convenio marco, sino que éste será cotizado durante la ejecución (segunda etapa del convenio marco) según lo estipulado en el artículo 231 del RLGCP y de acuerdo con lo desarrollado en el punto "1.6. Etapas del procedimiento de convenio marco". De lo expuesto debe indicarse que no encuentra esta División sustento en la solicitud de eliminación de la cláusula, en el tanto la disposición carteleria encuentra respaldo normativo, siendo que le correspondía a la recurrente, al ostentar la carga de la prueba, demostrar que las regulaciones del pliego respecto de la inclusión de nuevos proveedores, resultaban desventajosas respecto de los previamente registrados, lo cual no realizó por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

#### **Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Rechazo de plano (Ley 9986) 

**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.2 - Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Rechazo de plano (Ley 9986) 

**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.2 - Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Rechazo de plano (Ley 9986) 

**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.2 - Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA**

##### **Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

##### **Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumentación de la CGR**

Rechazo de plano (Ley 9986) 

Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.2 - Recurso 8002024000001909 - SERVICIOS MULTIPLES ESPECIALIZADOS SERMULES SOCIEDAD ANONIMA".

### 5.3 - Recurso 8002024000001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

#### Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

#### Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)



## V. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA.

### a) Sobre las multas y las cláusulas 6.3.1., 6.3.2.4. (primer párrafo), 6.3.2.5, 6.3.2.6, 6.3.2.7., 6.3.2.8., 6.3.2.9., 6.3.2.10., 6.3.2.11., 6.3.2.12.

**Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en apartado "6.3.1. CLÁUSULA PENAL" un monto de 2.5% del monto total contratado por día hábil de incumplimiento, y en el apartado "6.3.2. MULTAS" los puntos "6.3.2.4. Desatender solicitudes o consultas por parte de los usuarios del convenio marco o la dcoip al contratista", "6.3.2.5. Que el contratista realice cambios o modificaciones a las condiciones contractuales pactadas, sin previa autorización del usuario del convenio marco", "6.3.2.6. Faltas en el equipamiento de los colaboradores del contratista", "6.3.2.7. Incorrecta identificación del personal del contratista.", "6.3.2.8. Cambio en la nómina a cargo del servicio.", "6.3.2.9. Faltas a la ética y a la moral.", "6.3.2.10. La no sustitución oportuna de los colaboradores de los contratistas", "6.3.2.11. Defectos en la supervisión del servicio", "6.3.2.12. No corrección oportuna de defectos en la prestación de los servicios", señalan que se cobrará un porcentaje sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio; cláusulas que recurre la objetante por considerarlas desproporcionadas, en el tanto no todas las Administraciones usuarias del convenio marco, tienen las mismas dimensiones de metraje de limpieza, siendo que existen puestos de trabajo que serán de menor metraje que otros y eso implícitamente va a afectar el monto total adjudicado o el monto mensual de la factura. Por lo que solicita se proceda a adecuar dichas cláusulas respecto del servicio prestado, siendo que, respecto del puesto, también se pueden generar afectaciones desproporcionadas al patrimonio de la empresa, respecto del metraje de las diferentes edificaciones, ya que no se le podría sancionar a una facturación de un puesto de cierta cantidad de metraje, cuando la falta probablemente se dio en un metraje más reducido. También se debe considerar que la atención de los servicios que se requieren, sin que se vean afectados el resto de los servicios donde no se presenta un incumplimiento.

La Administración reitera lo señalado en la respuesta a DEQUISA, y señala que para la ejecución de las multas, el usuario del convenio marco, deberá, proceder conforme a lo indicado en el apartado 6.3 Procedimiento para Aplicación de Sanciones, del pliego de condiciones. Agrega que la cláusula penal o las multas se aplicarán sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio por día de incumplimiento, lo anterior conforme al estudio preliminar realizado por el usuario del convenio marco. Indica que el establecimiento de dichas penalidades encuentran asidero en los estudios previos que justifican las bases de la contratación abordando los aspectos desde los puntos de vista técnicos, financieros y legales, los cuales son valorados por la Administración, con arreglo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad y los requerimientos identificados para una adecuada satisfacción del interés general.

En criterio de este órgano contralor, los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si la recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que el argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos. Además, no se observa que la recurrente haya aportado prueba en contrario, para sustentar su dicho, por tanto, sus alegatos no están fundamentados. Recordemos que la recurrente quien se presenta como potencial oferente es la que conoce su giro comercial y las circunstancias que pueden presentarse al realizar la prestación del servicio y ante distintos escenarios de tiempo en un momento de ejecución contractual. Todos estos escenarios son los que al final permiten concluir que estamos de frente a argumentos carentes de la debida fundamentación, siendo que el recurrente no acredita que la forma establecida para aplicar y cobrar estas cláusulas penales y multas carezcan de la debida motivación. Por lo anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGCP.

**b) Sobre las multas por faltas a las normas éticas y morales. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "6.3.2.9. FALTAS A LA ÉTICA Y A LA MORAL." del apartado "6.3.2. MULTAS" un monto correspondiente al uno punto cero por ciento (1,0%) sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio (según sea la opción de negocio) en que se cometió la falta, por día de incumplimiento, de conformidad con el estudio preliminar, cuando sus colaboradores cometan violaciones a normas éticas y morales del Usuario del Convenio Marco; requerimiento que objeta la recurrente quien solicita se establezcan en el pliego de condiciones las faltas a las normas éticas y morales que se definen para este procedimiento.

La Administración manifiesta que debe entenderse como faltas a la ética a aquellas violaciones a las reglas internas e individuales que adquirimos en el hogar, por ejemplo: humillar, discriminar, insultar u ofender a otras personas; abuso de autoridad; falta de interés por su trabajo; falta de respeto; falta de compromiso, inventar información y mentir. Y que la falta de moral se refiere a la ausencia o la violación de principios éticos y morales en las acciones y decisiones de las personas. Indica que esta falta puede manifestarse de diversas formas, como el engaño, la corrupción, la falta de empatía o la falta de integridad, entre otras.

En virtud de lo anterior, se estima que en el presente caso se está frente a un allanamiento de la Administración ya en la respuesta a la audiencia especial brindada para referirse al recurso de **DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA o DEQUISA**, definió qué se iba a entender por faltas a la ética y moral; lo cual se estima que es necesario que quede debidamente delimitado en el pliego de condiciones, a efectos de evitar interpretaciones subjetivas que dificulten la aplicación de las sanciones económicas durante la etapa de ejecución contractual. Por lo tanto, teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y 249 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante; entiende este órgano contralor que la Administración contratante valoró la procedencia de dicha respuesta y en consecuencia, corre bajo su responsabilidad las justificaciones del allanamiento. Así las cosas, se procede a declarar **con lugar** este argumento del recurso y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones que correspondan al pliego de condiciones, incorporando específicamente la definición para dichas faltas a la ética y moral, y brindar la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones.

**c) Sobre el rubro de imprevistos. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "ANEXOS" el "ANEXO 7. REVISIÓN DE PRECIOS" que se realizará la revisión de los precios cotizados, previa solicitud formal del interesado, cuando se demuestren variaciones en los costos directos e indirectos de la estructura de precio, entendiéndose como costos directos a la Mano de Obra (MO) y los Insumos (I) y como costos indirectos los Gastos Administrativos (GA), teniendo el contratista la obligación de aportar la documentación probatoria e información pertinente, con el propósito de asegurar la adecuada determinación de la revisión de precios. Solo serán revisados los elementos de costo del precio cotizados de la siguiente manera ( $P=MO+I+GA$ ), bajo ningún supuesto serán objeto de revisión la utilidad (U) o los imprevistos; ante lo cual el recurrente solicita que se integre el rubro de imprevistos, en la estructura del precio, en atención del objeto contractual que se constituye en la prestación de servicios de limpieza, en relación con los rubros mínimos que deben contemplarse en la estructura del precio, según lo establecido en el numeral 102 del RLGCP y por haberse omitido su inclusión en el anexo 7 o en pliego de condiciones.

La Administración manifiesta que el anexo 7 incorpora la fórmula para realizar la revisión para el reajuste de precio y así los contratistas puedan ejercer el derecho a revisión de los precios para los servicios.

Al respecto, se tiene que en el Anexo No. 7 se incorpora la fórmula para realizar la revisión para el reajuste del precio, se indica que los imprevistos no serán objeto de revisión, y también se presenta una estructura del precio -remitiendo al Anexo 8. Cotizaciones de Adjudicatarios", determinando que con la cotización los oferentes deben indicar el porcentaje y el valor absoluto para la mano de obra, insumos, gastos administrativos y utilidad. En el caso bajo análisis la empresa objetante faltó a su deber de fundamentación, ya que la recurrente no justificó por qué el rubro de imprevistos sí debe ser tomado en cuenta para la revisión del precio según la fórmula señalada en dicho anexo, sin que bastara

la simple solicitud de incorporación de imprevistos de forma general en el Anexo No. 7, debiendo haber acreditado con base en motivos sustentados, las razones de por qué los imprevistos deben ser tomados en cuenta para la revisión de precios.

Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, estima éste órgano contralor que resulta indispensable remitirse a lo señalado en el artículo 42 de la LGCP, que en lo que interesa determina que la estructura del precio es un requisito indispensable a presentar por todo oferente en los contratos de servicios y de obra pública, lo cual debe complementarse con lo indicado en el numeral 102 del RLGCP, el cual señala que la Administración debe establecer el formato para la presentación de la estructura del precio con el detalle de al menos los siguientes componentes: los costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos. En relación a lo anterior, se observa que la normativa le brinda a la Administración licitante no sólo la obligación de establecer dentro del pliego de condiciones el formato para la presentación de la estructura del precio, sino que además determina los componentes mínimos; con lo cual introduce una disposición de carácter obligatorio y no facultativa. Por lo que puede la Administración establecer un formato para la estructura del precio con los componentes que considere necesarios para la ejecución del contrato según las características del servicio u obra a desarrollar, sin dejar de lado eso sí, los costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. Como puede observarse, los componentes mínimos solicitados por la normativa (LGCP y RLGCP) corresponden a los gastos en los que incurre el adjudicatario para ejecutar el servicio u obra que constituye el objeto del contrato -gastos directos-, también aquellos gastos en los que incurre el contratista adjudicado tanto en sus oficinas como en el sitio de ejecución del contrato, no atribuibles a una tarea en particular, pero necesarios para efectuar los trabajos en general -costos indirectos-, la ganancia que percibirá el contratista -utilidad-, y un monto para cubrir cualquier error en la estimación del presupuesto o cualquier eventualidad que recaiga bajo la responsabilidad del adjudicatario -imprevistos-. Por tanto, omitir la incorporación de uno de estos componentes mínimos obligatorios requiere de un ejercicio de fundamentación técnico, jurídico y financiero suficiente para defender su exclusión.

En el caso en análisis, la Administración atendió la obligación de incorporar el formato de la estructura del precio, señalando que éste se debe conformar por mano de obra, insumos, gastos administrativos y la utilidad; de forma que omitió únicamente incorporar como componente mínimo los imprevistos. Y en atención al argumento presentado por el objetante, la Administración se limita a referirse a la fórmula para el reajuste pero omite manifestarse sobre la estructura del precio. No obstante, como bien se indicó líneas atrás, el RLGCP incluyó como una disposición obligatoria la incorporación de los imprevistos como un componente mínimo de la estructura del precio, tanto en el caso de los contratos de obra pública como en los de prestación de servicios, por lo cual, debe el Ministerio justificar el motivo de su exclusión, lo anterior por cuanto en principio debería la estructura contener el rubro de imprevistos y en caso de que los oferentes que no cuentan con imprevistos bien podrían indicarlo en 0%, sin embargo, si la Administración estima que por la naturaleza o alcance de este contrato en particular no resulta de aplicación el rubro de imprevistos le corresponde justificarlo. Así las cosas, debe la Administración dentro de la estructura de precio que solicita presentar dentro de su pliego de condiciones, incluir el componente de imprevistos o en su lugar incluir dentro del expediente digital de la contratación la documentación que fundamente técnica, jurídica y financieramente las razones de su exclusión. Por lo tanto, se procede a declarar **parcialmente con lugar** este recurso y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones cartelerias que correspondan o incluir las justificaciones señaladas, y brindarse la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones. Ver en esta misma línea la resolución R-DCP-SICOP-01283-2024 del 26 de agosto del 2024.

**d) Sobre el detalle de mano de obra en las cotizaciones. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "ANEXOS" el "ANEXO 8. COTIZACIONES ADJUDICATARIOS" que en la etapa de ejecución del Convenio Marco, el usuario del convenio marco emitirá una solicitud de cotización y los contratistas deberán responder para ofertar sus servicios por medio de una cotización, y que dicha cotización debe incluir entre otras cosas una estructura de costos detallada, especificando el monto correspondiente a mano de obra, entre otros; ante lo cual la recurrente solicita que se elimine lo relacionado al detalle de la mano de obra cuando se presenta la estructura del precio y se establezca que dicha información se requerirá en la etapa de la solicitud del presupuesto detallado que deba hacer la Administración usuaria, en el momento oportuno y atendiendo a las disposiciones de la normativa vigente.

La Administración recalca que este convenio marco se realiza bajo el modelo de cotización, donde en la primera etapa se obtienen todas las opciones de negocio adjudicadas y que en la segunda etapa del procedimiento la cual corresponde a la ejecución contractual, es donde los contratistas adjudicados realizan la debida cotización, y por tanto reitera y aclara que es en la segunda etapa del convenio marco donde se debe presentar toda la información requerida en el anexo 8, por los contratistas adjudicados.

Resulta de interés citar la resolución R-DCP-SICOP-00401-2024, donde se desarrolló el concepto del presupuesto detallado, como la presentación minuciosa y completa de todos los rubros que componen los costos directos, indirectos, los imprevistos y la utilidad, lo cual difiere de la estructura del precio, la cual debe mostrar los costos directos, costos indirectos, la utilidad y los imprevistos, en valores absolutos y porcentuales, por lo que se trata de requisitos diferentes. En razón de lo anterior, el criterio mencionado aplica al caso concreto en el tanto, se ha reiterado por parte de esta Contraloría General que la presentación de la estructura del precio corresponde al oferente y el presupuesto detallado solamente al adjudicatario. Y en este caso tenemos que en el convenio marco en análisis, en la primera etapa se determinan cuáles son las ofertas adjudicadas al concurso, y en la segunda etapa se presentan las cotizaciones indicando la estructura del precio y el presupuesto detallado, pero por los oferentes adjudicados, de forma tal que no se violenta la norma que delimita la obligación de presentar únicamente por el adjudicatario, el presupuesto detallado, ya que es en esta segunda etapa, donde solicita el pliego dicho requisito.

Al respecto, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa objetante faltó a su deber de fundamentación, ya que la recurrente no demostró por qué debe modificarse el pliego ni tampoco cómo dicha cláusula violenta la normativa de contratación pública, sin que bastara la simple solicitud de eliminación del desglose detallado del presupuesto, debiendo haber acreditado con base en motivos sustentados, las razones de por qué dicha solicitud contraviene la LGCP y el RLGCP; omite también la objetante aportar material probatorio que respalde sus argumentos y que demuestre según sus alegatos que es factible eliminar el presupuesto detallado en la segunda etapa del convenio a pesar de que en ese momento efectivamente ya se cuenta con adjudicatarios; constituyéndose en consecuencia lo requerido en una mera manifestación que no posee respaldo alguno y quebrantando con ello los numerales 88 y 95 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, en adelante RLGCP. Por lo anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGCP.

**e) Sobre la numeración de los anexos 1, 6 y 11. Criterio de División.** El pliego de condiciones estableció en el punto "ANEXOS" el "ANEXO 1. FORMULARIO DE COTIZACIÓN (FC)", el "ANEXO 6. GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE FDS (SGA)" y el "ANEXO 11. MONTOS DE GARANTÍAS DE CUMPLIMIENTO"; ante lo cual la recurrente señala que hay un error en la numeración de Anexos 1, 6 y 11 del pliego de condiciones ya que el Anexo 1 está titulado "ANEXO 10", el Anexo 6 está titulado como "ANEXO 4" y el Anexo 11 está titulado como "ANEXO 12". Por lo que solicita se le ordene al Ministerio de Hacienda realizar las correcciones correspondientes en cuanto al título y la numeración, de los anexos 1, 6 y 11 del pliego de condiciones.

La Administración aclara que para los anexos 1 y 6, el encabezado de documento es erróneo, e indica que lo cierto es que su numeración en el pliego de condiciones, así como en el formulario del SDU llamado "Ingreso del pliego de condiciones" se indican de manera correcta como se puede observar en el ANEXO 14. ANEXOS AL FORMULARIO DEL SDU.

En virtud de lo anterior, se visualiza en la última versión del pliego de condiciones el anexo denominado "Anexo 1. Formulario de Cotización (FC)" en el cual se adjunta el archivo "ANEXO 1. Formulario de Cotización.xlsx (0.05 MB)", el cual una vez abierto posee el título "ANEXO 10 / FORMULARIO DE COTIZACIÓN"; por otra parte el anexo denominado "Anexo 6. Guía para elaboración de FDS (SGA)" en el cual se adjunta el archivo "ANEXO 6. Guía para la Elaboración de FDS (SGA).pdf (0.18 MB)" el cual una vez abierto posee el título "ANEXO 4 / GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE FICHAS DE DATOS DE SEGURIDAD (FDS)" y finalmente el anexo denominado "Anexo11. Montos de garantías de

cumplimiento" en el cual se adjunta el archivo "ANEXO 11. Monto de las Garantías de Cumplimiento.pdf (0.2 MB)", el cual una vez abierto posee el título "ANEXO 12. MONTO DE LAS GARANTÍAS DE CUMPLIMIENTO". De forma que lleva razón el recurrente en señalar que la numeración de los anexos al abrir los documentos no coincide con el número señalado en el título de cada documento. Ante lo cual la Administración señala el error en los anexos 1 y 6, pero no se refiere al anexo 11.

Por tanto, se procede a declarar **con lugar** este argumento del recurso y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones que correspondan al pliego de condiciones y a los anexos con la finalidad de que la numeración señala en el título de cada documento coincida con la numeración del archivo, y brindar la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones. Lo anterior con la finalidad de evitar contradicciones y posibles confusiones con la documentación o información solicitada por la Administración.

#### **Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.3 - Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

##### **Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

##### **Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.3 - Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.3 - Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

##### **Principios de contratación - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

##### **Principios de contratación - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.3 - Recurso 800202400001905 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **5.4 - Recurso 800202400001898 - FUMIGADORA COROIN CR SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

**VI. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA FUMIGADORA COROIN CR SOCIEDAD ANÓNIMA.**

**a) Sobre la garantía del servicio del apartado 4.8.7 SERVICIOS DE CONTROL DE PLAGAS (FUMIGACION). Criterio de la División.** La objetante señala que el pliego de condiciones requiere garantizar el servicio de fumigación por tres meses tras la aplicación inicial, con repeticiones sin costo adicional en caso de detectar plagas. Sin embargo, argumenta que no existen en el mercado plaguicidas de baja toxicidad (clasificación Verde, Azul o Amarilla) con residualidad mayor a 60 días o tres meses. Enfatiza que los productos actuales están diseñados para minimizar su impacto ambiental, humano y animal, lo que limita su tiempo de acción (generalmente menor a un mes). Solicita ajustar el requisito de garantía a un máximo de un mes después de cada aplicación, acorde con las limitaciones técnicas y normativas del mercado, garantizando la eficacia del servicio sin comprometer la seguridad ambiental y sanitaria. La Administración señala que en el apartado 4.8.7. Servicios de control de plagas (fumigación) 4.8.7.1. Descripción del servicio de control de plagas (fumigación) a contratar, se indican las acciones a ejecutar, así como que en la cláusula "4.8.7 Servicios De Control De Plagas (Fumigación)", no se especificó o se estableció una residualidad superior a los 90 días para los plaguicidas a utilizar, así como tampoco se estableció relación alguna entre la residualidad del plaguicida con respecto al plazo de control o mantenimiento, ni tampoco con relación a la garantía del servicio indicada en el apartado 4.8.7.4. al indicar la obligación de "(...) Garantizar el servicio brindado hasta por tres meses después de haber realizado el servicio de fumigación, de ser necesario se deberá efectuar repeticiones en caso de que en determinada área se detecte presencia de plagas de manera inusual, previa coordinación, sin que esta actividad genera costo adicional para el Usuario del Convenio Marco. (...)", por lo que es queda claro que para este servicio no se especificó o se estableció una residualidad superior a los 90 días para los plaguicidas a utilizar, así como tampoco se estableció relación alguna entre la residualidad del plaguicida utilizado en el servicio con respecto al plazo de control o mantenimiento. Al respecto considera esta División que la cláusula 4.8.7.4. al indicar la obligación de "(...) Garantizar el servicio brindado hasta por tres meses después de haber realizado el servicio de fumigación(...)", no resulta clara en el alcance de la responsabilidad que debe asumir el contratista durante ese lapso de tres meses, dado que si se contrasta lo regulado en el pliego de condiciones con la explicación que expone la Administración en su respuesta, pareciera desprenderse que no existe una relación directa entre el concepto de residualidad y el de la garantía, sin embargo queda la duda expuesta por la recurrente en el sentido de que si efectivamente los productos del mercado una vez aplicados cuentan con una residualidad por un plazo menor, generalmente de un mes, lo cual la Administración no desvirtúa, no queda acreditado cómo luego de ese tiempo de presentarse una plaga podría exigirse la replicación como parte de la garantía. De manera que debe esa Administración especificar cómo funciona la garantía, en el caso que se supere el plazo de efectividad del producto, razón por la que se declara **parcialmente con lugar** el recurso.

**5.5 - Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986)



## VII. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA.

**a) Sobre las multas. 1) Punto 3.2.9 “Faltas a la ética y a la moral. Criterio de la División.** Señala la objetante que se le debe de advertir a la Administración que debería de poner a disposición dentro de la presente contratación cuáles son las **“conductas contrarias a la ética y la moral del usuario del Convenio Marco”**. Lo anterior, por cuanto existe una definición muy amplia en dichos términos, en vista de que un argumento específicamente en contra de una estipulación según la cual “ética” se refiere a la afirmación de la conciencia individual autónoma o auténtica, mientras que “moral”, a la esfera de la observancia de reglas impuestas, por lo tanto, es de suma importancia que se conozcan dichas reglas de forma clara para los oferentes, ello por cuanto pueden distar mucho de la realidad de lo que puede interpretarse dentro de dichas conductas a nivel interno dentro de cada una de las Administraciones.

Sobre este aspecto debe indicarse que el pliego de condiciones estableció en el punto “6.3.2.9. FALTAS A LA ÉTICA Y A LA MORAL.” del apartado “6.3.2. MULTAS” un monto correspondiente al uno punto cero por ciento (1,0%) sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio (según sea la opción de negocio) en que se cometió la falta, por día de incumplimiento, de conformidad con el estudio preliminar, cuando sus colaboradores cometan violaciones a normas éticas y morales del Usuario del Convenio Marco; requerimiento que objeto la recurrente quien solicita se establezcan en el pliego de condiciones las faltas a las normas éticas y morales que se definen para este procedimiento.

La Administración manifiesta que debe entenderse como faltas a la ética a aquellas violaciones a las reglas internas e individuales que adquirimos en el hogar, por ejemplo: humillar, discriminar, insultar u ofender a otras personas; abuso de autoridad; falta de interés por su trabajo; falta de respeto; falta de compromiso, inventar información y mentir. Y que la falta de moral se refiere a la ausencia o la violación de principios éticos y morales en las acciones y decisiones de las personas. Esta falta puede manifestarse de diversas formas, como el engaño, la corrupción, la falta de empatía o la falta de integridad, entre otras.

En virtud de lo anterior, se estima que en el presente caso se está frente a un allanamiento de la Administración ya que en la respuesta a la audiencia especial brindada para referirse al recurso de **DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA o DEQUISA**, definió que se iba a entender por faltas a la ética y moral; por lo tanto, teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y 249 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante; lo cual se estima que es necesario que quede debidamente delimitado en el pliego de condiciones, a efectos de evitar interpretaciones subjetivas que dificulten la aplicación de las sanciones económicas durante la etapa de ejecución contractual, y entiende este órgano contralor que la Administración contratante valoró la procedencia de dicha respuesta y en consecuencia, corre bajo su responsabilidad las justificaciones del allanamiento. Por tanto, se procede a declarar **con lugar** este argumento del recurso y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones que correspondan al pliego de condiciones, incorporando específicamente la definición para dichas faltas a la ética y moral, y brindar la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones.

Adicionalmente señala que no hay fundamento técnico o financiero mediante el cual se establezca como base del cálculo de dicha sanción o multa por una supuesta violación a las “conductas contrarias a la ética y la moral del usuario del Convenio Marco”, de las que se habla en dicho documento, para que sea cobrado dicho porcentaje de una facturación total del mes, pese a que claramente el objeto es divisible y una conducta puede darse solo por un solo servidor del servicio y no pretender con dicho supuesto la Administración sancionar de forma arbitraria a todo el servicio que se ha brindado.

Esta División considera que si el objeto contractual es divisible en líneas o áreas específicas no se justifica que se cobre una sanción económica calculada sobre la totalidad de la factura mensual considerando otras áreas o líneas sobre las cuales no ha existido falta alguna, sino que ésta debe recaer en el área, puesto o lugar específico donde se determinó la falta. Lo anterior es acorde con el numeral 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública -en adelante RLGCP-, el que establece textualmente lo siguiente: “(...) **Artículo 116. Sanciones económicas y procedimiento de ejecución. Conforme al artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración podrá establecer en el pliego de condiciones, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato o cláusulas penales, según corresponda, considerando para ello, aspectos tales como, el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas. En los supuestos en que se establezcan multas o cláusulas penales, la Administración deberá valorar su costo beneficio, la debida y oportuna satisfacción del interés público, así como criterios de razonabilidad y proporcionalidad. 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 (...)**”.

Aunado a ello, ha de considerarse además los criterios reiterados de esta Contraloría General en torno al punto, entre otras en la resolución No. R-DCA- 00612-2020 de las 12 horas con 22 minutos del 10 de junio de 2020 en la que se indicó lo siguiente: “(...) **Asimismo, en cuanto a que la multa debe ser aplicada únicamente en aquellos puestos o servicios donde se haya incurrido la falta, tal como se ha indicado previamente, en la resolución R-DCA-0036-2019 en lo que interesa se señaló: “(...) En otras palabras, si en la ejecución contractual se brindan diferentes servicios y éstos son individualizables en cuanto a las implicaciones que cada uno de éstos puede generar, no es proporcionado ni razonable que se cobre la multa tomando como base el monto total facturado del mes sin diferenciar el monto correspondiente al servicio en el cual el contratista incurrió en la falta o el incumplimiento del contrato. Es así como, la multa debe ser aplicada respecto al puesto o al servicio en el cual el contratista haya incumplido con sus obligaciones y no tomando como base el monto total facturado mensualmente, siendo que ahí se incluyen servicios en los cuales no se han generado incumplimientos contractuales. Por lo cual, la penalización debe ser aplicada restrictivamente sobre el servicio que se han generado complicaciones o incumplimientos, sin incluir a los otros servicios en los cuales el contratista no ha incurrido en incumplimiento contractual. (...)**”.

Lo anterior, replicado en los precedentes aportados por la parte -que salvo para las resoluciones R-DCA-00148-2021, R-DCA-00911-2021, las cuales resultan con un objeto contractual diferente-, donde ante el mismo servicio (limpieza), se indicó que se debía aplicar la multa en la línea específica.

Con fundamento lo anterior, al verificarse en el presente caso, que en la cláusula denominada “4.8. DESCRIPCIÓN DE LOS TIPOS DE SERVICIOS DE LIMPIEZA GENERAL” del pliego se establecen los diferentes tipos de servicios que se brindarán en el convenio marco en análisis, determinando los siguientes servicios generales de limpieza: **a)** Servicio de limpieza con insumos, **b)** servicio de limpieza sin insumos, **c)** servicio de limpieza de exteriores de edificios, vidrios y paredes, **d)** servicio de limpieza de alfombras, cortinas y/o persianas, **e)** servicio de lavado, encerado, pulido y limpieza general de vehículos, **f)** servicio de paisajismo externo y mantenimiento de zonas verdes, **g)** servicio de control de plagas (fumigación), lo cual cobra relevancia la forma de aplicar las multas, es decir, en aquéllas líneas donde se ha incurrido en la falta, siendo que ante un incumplimiento en una de las líneas, ello no afectaría las demás. Con fundamento en lo expuesto, se procede a **declarar con lugar este extremo**, a efecto que se atienda lo requerido por este órgano y proceda la Administración a señalar con claridad en el pliego, que en el tema de sanciones económicas, estas se aplicarán sobre el precio contractual de la respectiva línea o área en donde se detectó el incumplimiento o falta.

Señala que es obligatorio de parte de la Administración en caso de imponer multas o sanciones que se incluya en el expediente el estudio mediante el cual se haya determinado que el objeto es indivisible para el cobro de dicha multa o bien cuál es el fundamento técnico-legal para imponer dicha multa.

Sobre este punto corresponde remitir a lo resuelto en el recurso de **DEQUISA** en relación con la justificación técnica sobre la estimación de la multa y cláusula penal que consta en los documentos No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 denominado "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 denominada "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza", por lo que procede **rechazar de plano** el recurso en este extremo en el tanto los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si la recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que el argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos.

Finalmente la objetante solicita se aclare, si existe algún estudio de razonabilidad que demuestre, en la aplicación de las multas respecto de las supuestas "conductas contrarias a la ética y la moral del usuario del Convenio Marco", en el que se indique cuál es el debido proceso que se llevará a cabo para que el contratista se pueda defender dedicha imputación.

En este punto siendo que lo requerido por la objetante corresponde a una aclaración debe indicarse que el recurso de objeción ha sido establecido en el ordenamiento jurídico como un mecanismo para remover obstáculos injustificados a la libre participación o para ajustar el pliego de condiciones a los principios que rigen la materia de contratación pública y al ordenamiento jurídico, no obstante, no constituye un medio para la atención de consultas o aclaraciones, siendo que las mismas deben ser presentadas ante la Administración, según lo regula el artículo 93 del RLGCP, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

En relación con el debido proceso que extraña la objetante debe indicarse que este argumento carece de la fundamentación debida, siendo que la objetante se limita a requerir se indique a qué proceso deberá recurrir la Administración de previo al requerimiento de remoción de personal, sin realizar ningún análisis de lo establecido en el pliego en el apartado 6.3 Procedimiento para Aplicación de Sanciones, del pliego de condiciones, que dispone lo siguiente: "*Sanciones pecuniarias por multa o cláusula penal. La aplicación de multas y cláusula penal se realizará conforme a lo indicado en el artículo 47 de LGCP, una vez constituida la causal que da origen a la sanción, de conformidad con lo señalado en el pliego de condiciones y sus anexos. Sanciones Administrativas. Tratándose de incumplimientos contractuales y ante causales que puedan ameritar la sanción de inhabilitación, el Usuario del Convenio Marco que está siendo afectada por la supuesta falta, deberá realizar el procedimiento administrativo estipulado en el artículo 121, siguientes y concordantes de la Ley General de Contratación Pública, a fin de determinar si procede imponer la sanción; en caso de ser procedente deberá comunicar el resultado a la DCoP y registrarlo en el SDU.*"

Por lo expuesto previamente, para la ejecución de las multas, el usuario del convenio marco, deberá emitir un acto motivado con indicación de la prueba que lo sustente. En contra de esa decisión, el contratista podrá interponer los recursos de revocatoria y apelación. El usuario del convenio marco deberá resolver dichos recursos siguiendo el procedimiento y atendiendo los plazos establecidos en el artículo 47 y 94 del LGCP y 117 de su reglamento, razón por la se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**2) Sobre el punto 3.2.10 "La no sustitución oportuna de los colaboradores de los contratistas". Criterio de la División.** Señala la objetante que no hay fundamento técnico o financiero mediante el cual se establezca como base del cálculo de la facturación total del mes, ya que en el expediente no se fundamenta lo contrario y los incumplimientos no afectan la totalidad de las obligaciones contractuales. Al respecto debe esa Administración observar lo señalado en el punto 1 de este recurso en el tanto debe observar que la multa debe ser aplicada respecto al puesto o al servicio en el cual el contratista haya incumplido con sus obligaciones y no tomando como base el monto total facturado mensualmente, siendo que ahí se incluyen servicios en los cuales no se han generado incumplimientos contractuales. Adicionalmente señala que para los plazos para la sustitución del personal, se debe de contar con estudios referenciados y tener en consideración los tiempos para que el contratista pueda llevar a cabo la sustitución de un colaborador y solicita se valore que el máximo de horas para reemplazar el personal se amplíe a 03 horas en el Valle Central y 05 horas en demás regiones por cuanto cada caso puede resultar muy particular de conformidad con las situaciones que se den en una zona específica o momento determinado.

Sobre este punto corresponde remitir a lo resuelto en el recurso de **DEQUISA** en relación con la justificación técnica sobre la estimación de la multa y cláusula penal que consta en los documentos No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 denominado "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 denominada "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza", por lo que procede **rechazar de plano** el recurso en este extremo en el tanto los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si la recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación el por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos.

Finalmente debe indicarse que la objetante tampoco explica cómo la propuesta de que el máximo de horas a para reemplazar el personal se amplíe a 03 horas en el Valle Central y 05 horas en demás regiones es la mejor forma de satisfacer el fin público que se persigue, o por qué la forma en la que se encuentra dispuesto el plazo de reemplazo del personal máximo dos (2) horas, en el Valle Central y de tres (3) horas en las demás regiones, no es aplicable o resulta irrazonable, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**b) Cláusula 4.8.1.1 Visita al sitio. Criterio de la División.** Señala la objetante que en el pliego de condiciones se establece que la visita al sitio no es excluyente, el pliego de Condiciones "Advierte" y "convierte en Obligatorio" el conocer las condiciones físicas, operativas, logísticas y de funcionamiento interno del Usuario, lo cual es una forma "solapada" de convertir la visita al sitio en un factor excluyente. Por tal razón solicita que se corrija en dicho pliego de condiciones tal afirmación.

Al respecto el pliego de condiciones indica en la cláusula 4.8.1.1.: "*Visita al sitio. En la etapa de ejecución del convenio marco, cuando el Usuario del Convenio Marco requiera de visita en sitio por parte del contratista, para que este realice la debida inspección de las instalaciones donde se prestará el servicio, deberá indicarlo en el "Anexo 1. Formulario de Cotización". Finalizada la visita elaborará un documento que conste el recorrido, así como las consultas que se evacuen en la misma, el cual deberá adjuntar a la cotización. Lo anterior, con el objetivo de garantizar que los contratistas, conozcan las condiciones de infraestructura, áreas de trabajo y otros aspectos propios de las instalaciones, con el fin que la cotización cumpla con los requerimientos del Usuario del Convenio Marco. La visita al sitio no se considera un factor excluyente, no obstante, no se aceptarán omisiones durante la etapa de ejecución contractual por desconocimiento de las condiciones físicas, operativas, logísticas y de funcionamiento interno del Usuario del Convenio Marco que requiere el servicio.*" (Lo resaltado no es del original)

De lo indicado es claro que queda a discrecionalidad del usuario del convenio marco, solicitar la visita en sitio, sin embargo, si esta se solicita, el hecho de no participar en la misma, no se considera como un elemento excluyente para formular su cotización, asimismo en caso de requerirla, ésta deberá de indicarse y detallarse en el Formulario de Cotización (Anexo 1), por lo que en caso de que un contratista no asista a la visita en sitio, esto no será un factor que excluya su cotización, razón por la que no se considera obligatoria como lo expone la objetante.

Por otra parte no demuestra la objetante que la Administración no haya establecido de forma clara las condiciones físicas, operativas, logísticas y de funcionamiento interno del usuario en el pliego de condiciones, ni remite a algún apartado del pliego en el que se logre visualizar la omisión que señala, por lo que no se logra entender que la visita al sitio se establezca como obligatoria y excluyente, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**c) Sobre el punto 8.1.4 "Equipo para utilizar". Criterio de la División.** Señala la objetante que definir un plazo tan corto para la sustitución de equipos a nivel general sin que se brinde una lista de cuáles deberán de ser reemplazados en 24 horas, deja de forma muy amplia dicho requerimiento. Solicita valorar cuáles equipos sí se pueden reemplazar en un plazo determinado y cuáles requieren de un plazo mayor, pues ni un contratista ni oferente está obligado a lo imposible en detrimento de que si no se logra se le pueden aplicar sanciones, por tal razón se

solicita sea modificado dicho apartado y se brinde una lista de qué equipos pueden ser reemplazados en dicho plazo, pero no pretender que todo los equipos.

Al respecto debe indicarse que la objetante no demuestra la imposibilidad de cumplir con el plazo establecido para el reemplazo de sustitución de equipos, no explica por qué considera que existen equipos que no pueden ser sustituidos en dicho plazo, o por qué el mismo no resulta suficiente, así como tampoco realiza una propuesta de un plazo diferente que considere como suficiente para la sustitución de los equipos. En ese sentido, debe tenerse presente que la Administración es quien conoce las necesidades a satisfacer, por tanto es la llamada a establecer y definir los requerimientos cartelarios bajo su discrecionalidad y atendiendo al interés público y bajo ese criterio remite al Anexo 10, en el que se establece que los servicios de limpieza están regionalizados, basado en estudios técnicos y de mercado, en los que se identifican siete opciones de negocio: limpieza con y sin insumos, limpieza de exteriores, alfombras y cortinas, limpieza de vehículos, paisajismo y control de plagas, distribuidas en seis regiones según la división oficial del país.

Las opciones de negocio se detallan en el Sistema Digital Unificado, y los oferentes pueden presentar propuestas según su interés, capacidad y ubicación. Además, se exige que los equipos o herramientas defectuosos sean sustituidos en un plazo máximo de 24 horas hábiles para garantizar la continuidad del servicio y evitar impactos negativos en la Administración. Le correspondía a la objetante demostrar que el plazo establecido en el pliego resulta imposible de cumplir, detallando el tiempo que en su criterio le conllevaría sustituir el equipo, delimitando cuáles son los equipos que no se adecuan ese plazo. responde a la criticidad del servicio y permite estrategias como encadenamientos, consorcios o subcontratación para asegurar la prestación en regiones fuera de la ubicación del contratista.

En este orden, el pliego como acto administrativo se presume en apego del ordenamiento jurídico como consecuencia del interés público que en él converge; no obstante mediante la figura del recurso en mención se prevé la posibilidad a los sujetos particulares de desvirtuar dicha presunción. Para ello se exige que el objetante realice un ejercicio tendiente a cuestionar y evidenciar que el acto recurrido es contrario a los principios rectores de la contratación pública, por lo que el recurrente tiene la carga de la prueba, de manera que debe presentar, aportar y fundamentar debidamente su alegato, a fin de comprobar la (s) infracción (s) que se le imputa al pliego de condiciones, las violaciones a los principios de contratación pública o quebranto a cualquier regla de procedimiento o del ordenamiento jurídico en general, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**d) Inclusión de nuevos proveedores con posterioridad a la firmeza de adjudicación de la primera etapa del convenio marco". Criterio de la División.** Señala la objetante que incluir nuevos proveedores, desvaloriza el esfuerzo que día con día realizan las empresas para mantener todos los requisitos como los que un proceso licitatorio de esta envergadura requiere. Solicita sea eliminado del pliego de condiciones dicho enunciado.

Al respecto debe indicarse que el pliego de condiciones, específicamente en el apartado "6.5 Inclusión de nuevos proveedores con posterioridad a la firmeza de adjudicación de la primera etapa del convenio marco", en lo de interés señala: *"El presente convenio marco se realizará como un sistema abierto, contando con la posibilidad de que nuevos proveedores se incorporen durante la vigencia del convenio marco, conforme a lo dispuesto en el artículo 236 del RLGCP, según el cual, la Administración licitante deberá prever en el pliego de condiciones, las regulaciones que aplicarán para el análisis de ofertas de nuevos proveedores y eventualmente establecer una fase recursiva y refrendo de los contratos que resulten de las respectivas inclusiones de proveedores, por lo anterior para el presente Convenio Marco, la inclusión de nuevos proveedores atenderá a las reglas aplicables a la Licitación Menor (...)"* Del artículo 236 del RLGCP, se desprende que la Administración tiene la facultad de establecer en el pliego de condiciones la inclusión de nuevos proveedores con posterioridad a la firmeza de adjudicación en la primera etapa, así como también, de establecer las regulaciones que aplicarán en el análisis de ofertas, las cuales se detallan en los apartados: 6.5.1 invitación a presentar ofertas para la inclusión de nuevos proveedores, 6.5.2 recepción de ofertas para la inclusión de nuevos proveedores, 6.5.3 verificaciones previas al análisis de ofertas, 6.5.4 fase de demostración de idoneidad, 6.1.1 recurso en contra del acto final de la fase de demostración de idoneidad y 6.5.5 inclusión de nuevos proveedores y formalización contractual, aclarando que las condiciones de admisibilidad y evaluación dispuestas en el pliego de condiciones de la primera etapa aplican en igualdad de condiciones para todos los que tengan interés en incorporarse al convenio marco durante la ejecución contractual.

En ese sentido la Administración señala que las condiciones para la inclusión de nuevos proveedores están debidamente desarrolladas en el pliego de condiciones, brindando con ello seguridad jurídica, lo cual no se considera una ventaja indebida, ya que los nuevos proveedores ingresarán bajo igualdad de condiciones, ya que deberán acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos de admisibilidad, así como de evaluación y otros establecidos en el presente pliego de condiciones. Además, señala que se debe tomar en cuenta que por tratarse de un convenio marco mediante el modelo "con cotización", no se incluye un precio previo absoluto en la primera etapa del convenio marco, sino que éste será cotizado durante la ejecución (segunda etapa del convenio marco) según lo estipulado en el artículo 231 del RLGCP y de acuerdo con lo desarrollado en el punto "1.6. Etapas del procedimiento de convenio marco".

De lo expuesto debe indicarse que no encuentra esta División sustento en el argumento planteado por la recurrente, ni en la solicitud de eliminación de la cláusula, en el tanto la disposición del pliego encuentra sustento normativo, siendo que le correspondía a la recurrente, al ostentar la carga de la prueba, demostrar que las regulaciones del pliego respecto de la inclusión de nuevos proveedores, resultaban desventajosas respecto de los previamente registrados, lo cual no realizó por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**e) 2.4 Plan de trabajo ante eventos especiales. Criterio de la División.** Señala la objetante que dejar de forma tan abierta dicho apartado, es un total abuso de parte de la Administración, por lo que se deberá de eliminar dicho apartado, o bien redactarlo de forma que se indique que la atención de cualquier evento especial debe ser atendido siempre y cuando éste se encuentre dentro de la jornada laboral contratada, con lo cual no se generaría un costo adicional a la Administración Usuaría, caso contrario si se deja dicho apartado como lo establece el pliego de condiciones, debe existir una compensación en tiempo o en dinero del servicio brindado en forma adicional al contratado.

Sobre el punto "4.8.2.4. Plan de trabajo ante eventos especiales", para el servicio de limpieza sin insumos, indicado en el pliego de condiciones, se estableció lo siguiente: *"El contratista debe aportar un plan de trabajo donde se prioricen las labores que requieran atención inmediata, tales como: inundación por causas de la naturaleza, desperfectos de tuberías de la Institución o alcantarillado de uso público, incendios, sismos o cualquier otro previsto en detrimento de la prestación del servicio del Usuario del Convenio Marco. Las actividades de limpieza para la atención de estos eventos son homólogas a las actividades habituales contratadas, no se solicitará realizar labores distintas a las pactadas en la solicitud de cotización, por lo que estos eventos ocasionales deben ser atendidos cuando se requiera dentro del horario contratado, cantidad de recurso humano y días contratados. Adicionalmente, la atención de estos eventos especiales no generará costo adicional para el Usuario del Convenio Marco al tratarse de labores propias del servicio de limpieza contratado, el contratista debe contar con una planificación para la atención de imprevistos, y por ende realizar las coordinaciones necesarias para que el personal destacado atienda las labores de limpieza necesarias, en el marco de su competencia. La atención de estos eventos no será considerada como abandono al puesto asignado, pues corresponde a un requerimiento instruido el Usuario del Convenio Marco, con el propósito de otorgar espacios en condiciones de aseo óptimas y con ello prevenir la materialización de riesgos a la salud para funcionarios y personas, por lo que en caso de la atención de una situación imprevista el contratista priorizará la atención del evento y las actividades habituales se suspenderán sin perjuicio para éste. El plan de atención de estos eventos será presentado por el contratista, y analizado en conjunto con la administración una vez adjudicada en la segunda etapa del convenio marco y en firme la compra, previo a la orden de inicio."*

En ese sentido, la cláusula es clara al establecer que la atención de eventos especiales no genera costos adicionales, ya que para la atención de estos eventos, las actividades de limpieza a realizar serán homólogas a las actividades contratadas, para lo que se requiere que se encuentren identificadas en el plan, por lo que el usuario del convenio marco, no podrá solicitar realizar labores distintas a las pactadas en la

solicitud de cotización, por lo que estos eventos ocasionales deberán ser atendidos cuando se requiera dentro del horario contratado, cantidad de recurso humano y días contratados, por lo que no tiene fundamento el argumento de la objetante al señalar que debe existir una compensación en tiempo o en dinero del servicio brindado en forma adicional al contratado, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

#### **Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite a lo señalado en el punto "Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Argumentación de la CGR" del apartado "5.5 - Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA".

#### **Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA**

##### **Principios de contratación - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

##### **Principios de contratación - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite a lo señalado en el punto "Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Argumentación de la CGR" del apartado "5.5 - Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA".

#### **Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA**

##### **Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

##### **Requisitos exigidos por normativa técnica-suministros - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

Se remite a lo señalado en el punto "Requisitos exigidos por normativa técnica-obra - Argumentación de la CGR" del apartado "5.5 - Recurso 8002024000001897 - MULTISERVICIOS ASIRA SOCIEDAD ANONIMA".

#### **5.6 - Recurso 8002024000001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA**

##### **Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

##### **Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

## VIII. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA.

**1) Sobre las multas. a) CLÁUSULA 6.3.2.4. Criterio de la División.** Señala que el 1.0% de la multa por no atender consultas de los usuarios, será aplicada a un monto de compra que podría ser incluso anual o al costo mensual por el servicio, por cada día de incumplimiento, sin que sea claro por qué se refiere a costo mensual del servicio sobre el cual se solicitó información o bien por el monto total de la compra que podría haber hecho una Administración. **b) Cláusula 6.3.2.5.** Indica que dicha cláusula regula el supuesto de que el contratista realice cambios o modificaciones a las condiciones contractuales pactadas, sin previa autorización del usuario del convenio marco. Señala que el monto de la compra o del mes prestado por el servicio establecido, es ambiguo y no da certeza jurídica, además de que no se establece la tolerancia al incumplimiento en cantidad de días, sino que únicamente dice que se procederá a la ejecución de la garantía de cumplimiento. **c) 6.3.2.6. Faltas en el equipamiento de los colaboradores del contratista.** Sobre este punto señala la objetante que de igual forma se habla de monto de la compra o del mes de prestación del servicio por cada hora en que no se haya sustituido herramienta o equipos, dando como plazo máximo para realizar dicha sustitución dos horas. **d) 6.3.2.7. incorrecta identificación del personal del contratista.** Señala la objetante que dicha cláusula establece que las Instituciones Usuarías podrán cobrar al contratista por concepto de multa para el presente supuesto, un monto correspondiente al cero punto cinco por ciento (0,5%) del monto total del contrato o del mes correspondiente en que se cometió la falta, por día de incumplimiento, de conformidad con el estudio preliminar; cuando sus colaboradores no utilicen el uniforme correspondiente y/o cualquier indumentaria adicional para su correcta identificación, en los términos del pliego de condiciones, el FC y/o el PO. De igual manera se cuestiona cómo van a calcular una multa sobre la totalidad de un contrato o el costo mensual.

Sobre estos puntos, en relación con el argumento del porcentaje a cobrar por concepto de multa, la intolerancia al incumplimiento en la cantidad de días, el plazo máximo para realizar dicha sustitución dos horas, corresponde remitir a lo resuelto en el recurso de **DEQUISA** en relación con la justificación técnica sobre la estimación de la multa y cláusula penal que consta en los documentos No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 denominado "Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza" y su adenda No.MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 denominada "Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza", por lo que procede **rechazar de plano** el recurso en este extremo en el tanto los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si la recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que el argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos.

Sobre el argumento que señala la objetante que no hay fundamento técnico o financiero mediante el cual se establezca como base del cálculo de la facturación total del mes, ya que en el expediente no se fundamenta lo contrario y los incumplimientos no afectan la totalidad de las obligaciones contractuales.

Esta División considera que si el objeto contractual es divisible en líneas o áreas específicas no se justifica que se cobre una sanción económica calculada sobre la totalidad de la factura mensual considerando otras áreas o líneas sobre las cuales no ha existido falta alguna, sino que ésta debe recaer en el área, puesto o lugar específico donde se determinó la falta. Lo anterior es acorde con el numeral 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública -en adelante RLGP-, el que establece textualmente lo siguiente: "(...) **Artículo 116. Sanciones económicas y procedimiento de ejecución.** Conforme al artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración podrá establecer en el pliego de condiciones, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato o cláusulas penales, según corresponda, considerando para ello, aspectos tales como, el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas. En los supuestos en que se establezcan multas o cláusulas penales, la Administración deberá valorar su costo beneficio, la debida y oportuna satisfacción del interés público, así como criterios de razonabilidad y proporcionalidad. 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 (...)"

Aunado a ello, ha de considerarse además los criterios reiterados de esta Contraloría General en torno al punto, entre otras en la resolución No. R-DCA- 00612-2020 de las 12 horas con 22 minutos del 10 de junio de 2020 en la que se indicó lo siguiente: "(...) **Asimismo, en cuanto a que la multa debe ser aplicada únicamente en aquellos puestos o servicios donde se haya incurrido la falta, tal como se ha indicado previamente, en la resolución R-DCA-0036-2019 en lo que interesa se señaló:** "(...) **En otras palabras, si en la ejecución contractual se brindan diferentes servicios y éstos son individualizables en cuanto a las implicaciones que cada uno de éstos puede generar, no es proporcionado ni razonable que se cobre la multa tomando como base el monto total facturado del mes sin diferenciar el monto correspondiente al servicio en el cual el contratista incurrió en la falta o el incumplimiento del contrato. Es así como, la multa debe ser aplicada respecto al puesto o al servicio en el cual el contratista haya incumplido con sus obligaciones y no tomando como base el monto total facturado mensualmente, siendo que ahí se incluyen servicios en los cuales no se han generado incumplimientos contractuales. Por lo cual, la penalización debe ser aplicada restrictivamente sobre el servicio que se han generado complicaciones o incumplimientos, sin incluir a los otros servicios en los cuales el contratista no ha incurrido en incumplimiento contractual. (...)**". Lo anterior, replicado en los precedentes aportados por la parte -que salvo para las resoluciones R-DCA-00148-2021, R-DCA-00911-2021, las cuales resultan con un objeto contractual diferente-, donde ante el mismo servicio (limpieza), se indicó que se debía aplicar la multa en la línea específica.

Con fundamento lo anterior, al verificarse en el presente caso, que en la cláusula denominada "4.8. DESCRIPCIÓN DE LOS TIPOS DE SERVICIOS DE LIMPIEZA GENERAL" del pliego se establecen los diferentes tipos de servicios que se brindarán en el convenio marco en análisis, determinando los siguientes servicios generales de limpieza: **a)** Servicio de limpieza con insumos, **b)** servicio de limpieza sin insumos, **c)** servicio de limpieza de exteriores de edificios, vidrios y paredes, **d)** servicio de limpieza de alfombras, cortinas y/o persianas, **e)** servicio de lavado, encerado, pulido y limpieza general de vehículos, **f)** servicio de paisajismo externo y mantenimiento de zonas verdes, **g)** servicio de control de plagas (fumigación), lo cual cobra relevancia la forma de aplicar las multas, es decir, en aquellas líneas donde se ha incurrido en la falta, siendo que ante un incumplimiento en una de las líneas, ello no afectaría las demás. Con fundamento en lo expuesto, se procede a **declarar con lugar este extremo**, a efecto que se atienda lo requerido por este órgano y proceda la Administración a señalar con claridad en el pliego, que en el tema de sanciones económicas, estas se aplicarán sobre el precio contractual de la respectiva línea o área en donde se detectó el incumplimiento o falta.

**2) Sobre la cláusula 6.3.2.9. FALTAS A LA ÉTICA Y A LA MORAL. Criterio de la División.** La objetante señala que en este punto se indica que se cuenta con 3 días para sustituir una persona si la institución considera que ha cometido una falta a las normas éticas o a la moral, sin que haya mediado al menos una comunicación sobre el asunto y un debido proceso que permita a la empresa tomar medidas correspondientes a su condición de patrono con esta persona y además proceder a la sustitución de la misma de considerar que efectivamente se ha comprobado que ha incurrido en dichas faltas alegadas. Alega que es necesario que en el pliego de condiciones se regule de antemano el proceso que se llevará cabo de previo al requerimiento de remoción de personal.

Sobre el particular debe indicarse que el pliego de condiciones establecido en el punto "6.3.2.9. FALTAS A LA ÉTICA Y A LA MORAL." del apartado "6.3.2. MULTAS" un monto correspondiente al uno punto cero por ciento (1,0%) sobre el monto de la compra o del mes prestado por el servicio (según sea la opción de negocio) en que se cometió la falta, por día de incumplimiento, de conformidad con el estudio preliminar, cuando sus colaboradores cometan violaciones a normas éticas y morales del Usuario del Convenio Marco; requerimiento que también objeta la

recurrente quien solicita, además de que se regule el procedimiento a aplicar, que se establezcan en el pliego de condiciones las faltas a las normas éticas y morales que se definen para este procedimiento.

La Administración manifiesta que debe entenderse como faltas a la ética a aquellas violaciones a las reglas internas e individuales que adquirimos en el hogar, por ejemplo: humillar, discriminar, insultar u ofender a otras personas; abuso de autoridad; falta de interés por su trabajo; falta de respeto; falta de compromiso, inventar información y mentir. Agrega que la falta de moral se refiere a la ausencia o la violación de principios éticos y morales en las acciones y decisiones de las personas, mencionando que esa falta puede manifestarse de diversas formas, como el engaño, la corrupción, la falta de empatía o la falta de integridad, entre otras.

En virtud de lo anterior, se estima que en el presente caso se está frente a un allanamiento de la Administración, específicamente en cuanto al tema de la delimitación de los conceptos de faltas a la ética y a la moral, ya en la respuesta a la audiencia especial brindada para referirse al recurso de **DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA o DEQUISA**, definió qué se iba a entender por faltas a la ética y moral; por lo tanto, teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y 249 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante; y entiende este órgano contralor que la Administración contratante valoró técnicamente la procedencia de dicha respuesta y en consecuencia, corre bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Por tanto, se procede a declarar **con lugar** este argumento del recurso y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones que correspondan al pliego de condiciones, incorporando específicamente la definición para dichas faltas a la ética y moral, y brindar la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones.

En relación con el debido proceso que extraña la objetante debe indicarse que este argumento carece de la fundamentación debida, siendo que la objetante se limita a requerir se indique a qué proceso deberá recurrir la Administración de previo al requerimiento de remoción de personal, sin realizar ningún análisis de lo establecido en el pliego en el apartado 6.3 Procedimiento para Aplicación de Sanciones, del pliego de condiciones, que dispone lo siguiente: *“Sanciones pecuniarias por multa o cláusula penal. La aplicación de multas y cláusula penal se realizará conforme a lo indicado en el artículo 47 de LGCP, una vez constituida la causal que da origen a la sanción, de conformidad con lo señalado en el pliego de condiciones y sus anexos. “Sanciones Administrativas. Tratándose de incumplimientos contractuales y ante causas que puedan ameritar la sanción de inhabilitación, el Usuario del Convenio Marco que está siendo afectada por la supuesta falta, deberá realizar el procedimiento administrativo estipulado en el artículo 121, siguientes y concordantes de la Ley General de Contratación Pública, a fin de determinar si procede imponer la sanción; en caso de ser procedente deberá comunicar el resultado a la DCoP y registrarlo en el SDU”.*

Por lo expuesto previamente, para la ejecución de las multas, el usuario del convenio marco, deberá emitir un acto motivado con indicación de la prueba que lo sustente. En contra de esa decisión, el contratista podrá interponer los recursos de revocatoria y apelación. El usuario del convenio marco deberá resolver dichos recursos siguiendo el procedimiento y atendiendo los plazos establecidos en el artículo 47 y 94 del LGCP y 117 de su reglamento, razón por la se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**3) 6.3.2.10. LA NO SUSTITUCIÓN OPORTUNA DE LOS COLABORADORES DE LOS CONTRATISTAS. Criterio de la División.** Señala la objetante que la cláusula establece que el contratista tiene dos (2) horas, en el Valle Central y de tres (3) horas en las demás regiones, el sustituto deberá ser presentado directamente por el supervisor a cargo; y efectuar el cambio en el PO cuando corresponda o bien según el plazo establecido en el pliego de condiciones y/o en el PO. Considera que resulta desfasado con la realidad que se pretenda que un supervisor de la empresa llegue con un sustituto al lugar donde debe ir, resulta más desproporcionado que sean dos horas incluso en la GAM cuando se sabe que de SAN JOSÉ a CARTAGO actualmente se tardan hasta 2 horas en presas.

Al respecto debe indicarse que la objetante no aporta argumentos ni prueba que sustenten por qué la forma en la que se encuentra dispuesto el plazo de reemplazo del personal máximo dos (2) horas, en el Valle Central y de tres (3) horas en las demás regiones, no es aplicable o resulta irrazonable, así como tampoco realiza una propuesta de cambio en el máximo de horas a para reemplazar el personal que resulte ser la mejor forma de satisfacer el fin público que se persigue, por lo que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**4) 6.3.2.12. NO CORRECCIÓN OPORTUNA DE DEFECTOS EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS. Criterio de la División.** Señala la objetante que la cláusula dispone que las Instituciones Usuarías podrán cobrar al contratista por concepto de multa para el presente supuesto un monto correspondiente al uno punto cero por ciento (1,0%) del monto total del contrato o mes correspondiente en que se cometió la falta, por día de incumplimiento, de conformidad con el estudio preliminar. Considera que resulta confuso por qué motivo se habla de monto total del contrato o mes correspondiente en que se cometió la falta, considerando que es muy probable que alguna prevención sea sobre alguna tarea muy concreta o sobre un puesto de trabajo o que recaiga sobre una persona determinada, en cuyo caso es importante decir que siempre deben calcularse las multas sobre la parte efectivamente incumplida. Afirma que no hay análisis, ni estudio de la procedencia de estas multas, ni mucho menos un conocimiento de cuál ha sido la posición del órgano respecto de este tema, y cómo está la Administración obligada, a dar una justificación y fundamentación de las mismas, así como valorar el impacto, riesgo, y monto de cada uno de los servicios, pues lo que se plasma carece de las razones por las cuales estos porcentajes deberían ser calculados sobre el monto total del contrato mensual o anual, lo cual también genera incerteza de las cláusulas y que debe ser corregido, con el fin de dar certeza jurídica al contratista.

En relación con este argumento se debe remitir a lo resuelto en el punto 1 de este recurso, en el tanto debe observar que la multa debe ser aplicada respecto al puesto o al servicio en el cual el contratista haya incumplido con sus obligaciones y no tomando como base el monto total facturado mensualmente, siendo que ahí se incluyen servicios en los cuales no se han generado incumplimientos contractuales.

Sobre el argumento de la falta de análisis, ni estudio de la procedencia de estas multas, corresponde remitir a lo resuelto en el recurso de DEQUISA en relación con la justificación técnica sobre la estimación de la multa y cláusula penal que consta en los documentos No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0034-2023 denominado “Estudio Previo Técnico el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza” y su adenda No. MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0021-2024 denominada “Adenda al Estudio Previo Técnico y Justificación de utilización del Estudio Previo de Mercado para el Convenio Marco Servicios Generales de Limpieza”, por lo que procede **rechazar de plano** el recurso en este extremo en el tanto los supuestos en los que opera la imposición de las multas y cláusulas penales se encuentran establecidos, por lo que si el recurrente no compartía los escenarios ahí descritos, debía impugnar con la debida fundamentación del por qué no los comparte, o por qué son improcedentes, inaplicables de frente al objeto de la contratación, situación que no realizó la recurrente, por lo que argumento carece de la debida fundamentación, ejercicio que se echa de menos.

**b) 2. FACTORES DE EVALUACIÓN. Sobre el factor Económico Participación PYMES por Regionalización. Criterio de la División.** Señala la objetante que por disposición de los artículos 21 de la Ley 9986 y 55, 57 y 58 del Reglamento General a la Ley de Contratación Pública, debe la Administración asegurar que son aplicables al objeto contractual apoyándose para ello en una investigación de mercado que no consta en el expediente digital, además esta omisión implica automáticamente su desaplicación. Señala que no se visualiza el documento para justificar la inclusión y pertinencia de este tipo de criterio lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 9986 y 56 y 57 del mencionado reglamento. Adicionalmente indica que el hecho de requerir la patente en la misma zona para la cual se presenta la oferta no es garantía que asegure a la Administración calidad y eficiencia en el servicio.

Sobre el sistema de evaluación, el pliego de condiciones estableció en el punto “5.2.3. CRITERIOS ESTRATÉGICOS: VEINTICINCO POR CIENTO (25%)” del apartado “5.1. SISTEMA DE EVALUACIÓN” un porcentaje de hasta un 10% para la participación de las PYMES por regionalización; requerimiento que objeta la recurrente quien solicita se evalúe la eliminación o ajuste de estos criterios, para que las PYMES y empresas regionales no tengan una ventaja competitiva desproporcionada.

La Administración rechaza el argumento y manifiesta que no se limita la participación, sino que se otorga puntaje por ser PYME de acuerdo con las políticas sociales y económicas del país. Y que al no ser requisitos de admisibilidad, sino que estos factores corresponde a un sistema de evaluación, cuya sumatoria en el caso de los criterios Participación PYMES por Regionalización y Proveedores con encadenamiento con empresa PYMES, representan un porcentaje del total de los factores de evaluación, siendo que la única consecuencia en caso de no cumplir con ese criterio, es no obtener el puntaje indicado.

Al respecto, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa objetante faltó a su deber de fundamentación, ya que la recurrente no demostró por qué debe modificarse el pliego ni tampoco sugiere un porcentaje conveniente, sin que bastara la simple solicitud del cambio o revisión de dicho factor de evaluación, debiendo haber acreditado con base en motivos sustentados, las razones de por qué dicho factor de evaluación no aporte valor agregado, o resulte no pertinente, inaplicable, o desproporcionado- Tampoco establece, de acuerdo con la realidad del mercado cuál sería el porcentaje que debe asignarse para que las PYMES no tengan la ventaja competitiva alegada; omite también la objetante aportar material probatorio que respalde sus argumentos y que demuestren según sus alegatos que es factible el modificar la puntuación para PYMES en la contratación en análisis.

Por otra parte tampoco fundamenta la objetante, por qué considera que requerir la patente en la misma zona donde se cotiza, no sea aplicable en tanto es claro que la empresa debe encontrarse habilitada para ejercer la actividad en la zona donde se prestará el servicio, sin que tampoco argumente cuál sería la forma idónea que considera se debería utilizar para acreditar la presencia regional de la empresa.

Como consecuencia de todo lo que antecede, este órgano contralor estima que el recurso carece de fundamentación al no haber aportado la información que le permita acreditar que lleva razón en su requerimiento y que lo solicitado por la Administración deba ser modificado; constituyéndose en consecuencia lo requerido en una mera manifestación que no posee respaldo alguno y quebrantando con ello los numerales 88 y 95 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, en adelante RLGCP. Por lo anteriormente expuesto, se impone **rechazar de plano el recurso** de objeción en estos extremos por falta de fundamentación según lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP así como en el artículo 246 del RLGCP.

**Consideración de oficio.** No obstante a lo anterior, debe recordarse que este órgano contralor ha señalado que la incorporación de factores sociales, económicos, ambientales, culturales, de calidad y de innovación en el sistema de evaluación no es automática, sino por el contrario su incorporación debe encontrarse debidamente fundamentada. De esta forma se hace necesario que: **a)** se vincule la condición con el objeto contractual, **b)** que exista un proceso de investigación de mercado, **c)** plantearse dichos criterios de manera objetiva, **d)** que la inclusión de estos criterios dentro del sistema de evaluación no superen el 25% del total de la valoración, **e)** analizar la integración de otras normas legales y reglamentarias especiales. Al respecto ver las resoluciones R- DCA-SICOP-0529-2023 del 8 de mayo de 2023, R-DCP-SICOP-00870-2024 del 19 de junio del 2024, R-DCP-SICOP-01109-2024 del 29 de julio del 2024, R-DCP-SICOP-01313-2024 del 29 de agosto del 2024, R-DCP-SICOP-01429-2024 del 16 de septiembre del 2024, R-DCP-SICOP-01528-2024 del 04 de octubre del 2024.

En el presente caso, en la respuesta brindada por la Administración y en el expediente digital se aprecia que la Administración tomó en cuenta para la definición de este factor de evaluación el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 en su Anexo A, que realiza una ponderación del porcentaje de hogares en condición de pobreza durante el periodo comprendido desde el año 2016 hasta el 2021, pero omite realizar el análisis de cómo se vincula dicha condición con el objeto contractual, así como la incorporación dentro del respectivo estudio de mercado del análisis de la situación a efectos de determinar si para ese objeto en concreto existen o no Pymes en las regiones respectivas y de ser así cuántas, por lo que debe incorporar en el expediente los estudios que respaldan ese análisis de vinculación de este rubro con los servicios solicitados.

**c) INEXISTENCIA DE CRITERIO DE RAZONABILIDAD DE PRECIO EN LA SEGUNDA ETAPA. Criterio de la División.** Señala la objetante que el pliego es totalmente omiso en explicar, detallar y determinar cómo luego del requerimiento de cotización se seleccionará y adjudicará la oferta más conveniente para la institución usuaria del Convenio Marco Alega que el pliego carece de los rangos de tolerancia que deberán estar definidos, generando con ello incerteza jurídica, pues no podrían saber los potenciales oferentes en la ETAPA II, si su precio estaría o no considerado como ruinoso o excesivo, tampoco los rangos de tolerancia podrán definirse de forma posterior a la apertura, es decir ambos aspectos deben estar a priori debidamente definidos y plasmados en el pliego.

La Administración rechaza el argumento y manifiesta que es imposible en esta primera etapa establecer un rango de razonabilidad de precios como lo pretende la recurrente, dada la variabilidad de los requerimientos y montos de cada usuario del convenio marco según sus necesidades y particularidades. Reitera que el modelo de convenio marco utilizado es "con cotización" según lo establece el artículo 231 del RLGCP, y que corresponde en la segunda etapa al usuario del convenio marco determinar la razonabilidad del precio conforme a la normativa vigente, lo anterior conforme a lo establecido en los artículos 40 y 41 de LGCP y los artículos 44 y 106 del RLGCP.

Sobre el particular debe remitirse a lo resuelto en el punto D) del recurso de DEQUISA.

En ese sentido, se declara **parcialmente con lugar** según las consideraciones expuestas en dicho punto.

#### **Recurso 800202400001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


**Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.6 - Recurso 800202400001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA".**

#### **Recurso 800202400001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 


Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.6 - Recurso 8002024000001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA".

**Recurso 8002024000001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA**

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.6 - Recurso 8002024000001896 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA".

**5.7 - Recurso 8002024000001890 - CHARMANDER SERVICIOS ELECTRONICOS EN SEGURIDAD SOCIEDAD ANONIMA**

**Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes**

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

**Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

---

## **IX. Sobre el recurso interpuesto por la empresa CHARMANDER SERVICIOS ELECTRÓNICOS EN SEGURIDAD SOCIEDAD ANÓNIMA.**

**a) Sobre las multas 6.3.2.1 y 3.2.2 Aceptación y Rechazo de las ordenes de pedido. Criterio de la División.** La objetante señala que las multas por aceptar o rechazar órdenes de pedido no consideran factores fuera del control del contratista, obligándolo a aceptar órdenes incorrectas para evitar sanciones. Cita el punto 6.3.2.3, que establece las razones que permiten rechazar órdenes y señala que el rechazar por deuda vencida del usuario del convenio marco, podría ser una forma de presionar a las instituciones para cumplir con los pagos según el artículo 19 del RLGP, mas advierte que el rechazar una orden puede afectar la continuidad del servicio, ya que no hay garantías ni plazos para que las instituciones se pongan al día. Además, pide asegurar que el contrato no termine ni se multe al contratista si el rechazo se debe a la morosidad de la institución.

Al respecto considera esta División que las cláusulas objetadas son claras al establecer la estimación de la multa, así como la fórmula para aplicarla, aspectos que no son cuestionados por la objetante, siendo que solo expone su inconformidad por la inclusión de la multa y señala que los supuestos enunciados como justificantes de rechazo, no consideran aspectos no atribuibles al contratista, sin que demuestre cómo dichos aspectos que menciona realmente no se encuentran considerados en la determinación de la multa. Por otra parte, se tiene que el punto 6.3.2.3, cómo bien lo señala la objetante, establece las razones por las que se permite rechazar órdenes de pedido, en ese sentido la objetante no explica en su argumento por qué esas razones no resultan suficientes, o no se encuentran debidamente justificadas por la Administración. Así, debió demostrar la objetante cómo tales razones no resultan aplicables o plantear otros supuestos de justificación para rechazar las órdenes de pedido, que se puedan valorar como una correcta justificación, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso en este extremo.

**b) Sobre las multas 6.3.2.5 Cambio o modificaciones en las condiciones contractuales pactadas ,6.3.2.7 Incorrecta identificación del personal, 6.3.2.8 Cambio de nómina, 6.3.2.9 Falta de ética y moral, 6.3.2.10 La no sustitución oportuna, 6.3.2.11 Defectos en la supervisión. Criterio de la División.** En relación con las multas señaladas en el enunciado, señala la objetante que el pliego de condiciones de la presente licitación, con relación en las obligaciones del contratista u otro requisito, no deben ser de aplicación total del contrato o del total de la orden de compra, si el supuesto incumplimiento no sería a todas las condiciones contratadas. Indica que la pretensión administrativa es multar a toda una planilla, a todo el valor del contrato, cuando estas faltas las comete una persona en un puesto específico.

Alega que en esa misma línea se encuentra el caso de los defectos en la supervisión, siendo que la aplicación de la multa debe ser al valor del puesto de supervisor indicado en la oferta, es decir, multar al que comete dicha falta, no por los misceláneos que están ejecutando correctamente el servicio.

Esta División considera que si el objeto contractual es divisible en líneas o áreas específicas no se justifica que se cobre una sanción económica calculada sobre la totalidad de la factura mensual considerando otras áreas o líneas sobre las cuales no ha existido falta alguna, sino que ésta debe recaer en el área, puesto o lugar específico donde se determinó la falta. Lo anterior es acorde con el numeral 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública -en adelante RLGP-, el que establece textualmente lo siguiente: "(...) **Artículo 116. Sanciones económicas y procedimiento de ejecución. Conforme al artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración podrá establecer en el pliego de condiciones, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato o cláusulas penales, según corresponda, considerando para ello, aspectos tales como, el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas. En los supuestos en que se establezcan multas o cláusulas penales, la Administración deberá valorar su costo beneficio, la debida y oportuna satisfacción del interés público, así como criterios de razonabilidad y proporcionalidad. 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 (...)**".

Aunado a ello, ha de considerarse además los criterios reiterados de esta Contraloría General en torno al punto, entre otras en la resolución No. R-DCA- 00612-2020 de las 12 horas con 22 minutos del 10 de junio de 2020 en la que se indicó lo siguiente: "(...) **Asimismo, en cuanto a que la multa debe ser aplicada únicamente en aquellos puestos o servicios donde se haya incurrido la falta, tal como se ha indicado previamente, en la resolución R-DCA-0036-2019 en lo que interesa se señaló: "(...) En otras palabras, si en la ejecución contractual se brindan diferentes servicios y éstos son individualizables en cuanto a las implicaciones que cada uno de éstos puede generar, no es proporcionado ni razonable que se cobre la multa tomando como base el monto total facturado del mes sin diferenciar el monto correspondiente al servicio en el cual el contratista incurrió en la falta o el incumplimiento del contrato. Es así como, la multa debe ser aplicada respecto al puesto o al servicio en el cual el contratista haya incumplido con sus obligaciones y no tomando como base el monto total facturado mensualmente, siendo que ahí se incluyen servicios en los cuales no se han generado incumplimientos contractuales. Por lo cual, la penalización debe ser aplicada restrictivamente sobre el servicio que se han generado complicaciones o incumplimientos, sin incluir a los otros servicios en los cuales el contratista no ha incurrido en incumplimiento contractual. (...)**". Lo anterior, replicado en los precedentes aportados por la parte -que salvo para las resoluciones R-DCA-00148-2021, R-DCA-00911-2021, las cuales resultan con un objeto contractual diferente-, donde ante el mismo servicio (limpieza), se indicó que se debía aplicar la multa en la línea específica.

Con fundamento lo anterior, al verificarse en el presente caso, que en la cláusula denominada "4.8. DESCRIPCIÓN DE LOS TIPOS DE SERVICIOS DE LIMPIEZA GENERAL" del pliego se establecen los diferentes tipos de servicios que se brindarán en el convenio marco en análisis, determinando los siguientes servicios generales de limpieza: **a)** Servicio de limpieza con insumos, **b)** servicio de limpieza sin insumos, **c)** servicio de limpieza de exteriores de edificios, vidrios y paredes, **d)** servicio de limpieza de alfombras, cortinas y/o persianas, **e)** servicio de lavado, encerado, pulido y limpieza general de vehículos, **f)** servicio de paisajismo externo y mantenimiento de zonas verdes, **g)** servicio de control de plagas (fumigación), lo cual cobra relevancia la forma de aplicar las multas, es decir, en aquéllas líneas donde se ha incurrido en la falta, siendo que ante un incumplimiento en una de las líneas, ello no afectaría las demás. Con fundamento en lo expuesto, se procede a **declarar con lugar este extremo**, a efecto que se atienda lo requerido por este órgano y proceda la Administración a señalar con claridad en el pliego, que en el tema de sanciones económicas, estas se aplicarán sobre el precio contractual de la respectiva línea o área en donde se detectó el incumplimiento o falta. Debe además la Administración analizar si de acuerdo a la distribución del servicio en las diferentes líneas, se podría además individualizar respecto al horario, puesto, etc., a efectos de procurar que la sanción se imponga de forma proporcionada.

**c) Sobre el sistema de evaluación 5.2.3. CRITERIOS ESTRATÉGICOS: VEINTICINCO POR CIENTO (25%). Criterio de la División.** La objetante refiere al criterio de Inserción laboral de personas pertenecientes a la comunidad afro costarricense, afrodescendiente o a la diversidad étnica, en el que se establece la asignación de puntos al contratar a personas pertenecientes a la comunidad afro costarricense, afrodescendiente o a la diversidad étnica y se requiere aportar copia de las últimas seis (6) planillas mensuales de la empresa, reportadas a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) por el oferente, en la cual se demuestre que cuenta con personal que se autoidentifican como pertenecientes a la comunidad afro costarricense, afrodescendiente u otras diversidades étnicas y que laboran con el oferente.

Señala que no comprende cómo presentando las últimas 6 planillas de la CCSS este punto se va a cumplir y a corroborar, ya que no necesariamente porque una persona nació o vive en un lugar determinado ya se identifique en ese grupo étnico, por tanto se dice que es una autoidentificación, entonces no es lógico presentar la planilla y pretender que las personas que tienen nombres y número de cédulas diferentes y que provienen de otro país o provincias, ya se definen a sí mismas como afro costarricense, afrodescendiente u otras diversidades étnicas. Solicita replantear la justificación de este requisito.

Al respecto considera esta División que en los términos en los que está establecido el sistema de evaluación actual y siendo que este punto no fue abordado por la Administración en audiencia especial, es necesario que se valore la procedencia o no de implementar los criterios de

contratación pública estratégica. En ese sentido debe considerar con base en el objeto contractual, las características particulares del concurso y las condiciones necesarias en cuanto a seleccionar a la mejor oferta del mercado, sobre si el sistema de evaluación requiere toda la propuesta actual de criterios de contratación pública estratégica, para lo cual se deben incorporar en el expediente de la contratación los estudios de mercado y vinculación al objeto contractual a que se refiere la citada resolución. Como parte de dichos estudios que sustenten el criterio sustentable establecido, deberá la Administración analizar si la presentación de las planillas resulta un medio efectivo para acreditar la pertenencia del trabajador a determinada comunidad, debiendo establecer de ser procedente, otro mecanismo de verificación del criterio que resulte objetivo, por lo que se **declara con lugar** el recurso en este extremo.

## Recurso 8002024000001890 - CHARMANDER SERVICIOS ELECTRONICOS EN SEGURIDAD SOCIEDAD ANONIMA

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

Respecto de los argumentos de la empresa objetante y la posición de la Administración, se remite a los escritos que constan en este expediente electrónico de la licitación mayor No. 2024LY-000003-0009100001, contenido en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Se remite a lo señalado en el punto "Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR" del apartado "5.7 - Recurso 8002024000001890 - CHARMANDER SERVICIOS ELECTRONICOS EN SEGURIDAD SOCIEDAD ANONIMA".

## 6. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	27/11/2024 13:26	<b>Vigencia certificado</b>	12/12/2022 11:13 - 11/12/2026 11:13
<b>DN Certificado</b>	CN=ANDREA SERRANO RODRIGUEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=SERRANO RODRIGUEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0891-0478		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	27/11/2024 13:33	<b>Vigencia certificado</b>	16/02/2024 11:03 - 15/02/2028 11:03
<b>DN Certificado</b>	CN=KIMBERLY HERMINIA MONTENEGRO RIVERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KIMBERLY HERMINIA, SURNAME=MONTENEGRO RIVERA, SERIALNUMBER=CPF-01-1425-0110		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	27/11/2024 14:02	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	02/12/2024 23:59	<b>Fecha notificación</b>	27/11/2024 14:11
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01914-2024		