


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	Rosita Pérez Matamoros		
Fecha/hora gestión	03/04/2025 13:05	Fecha/hora resolución	07/04/2025 15:58
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000000633
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-00001-0009100001	Nombre Institución	Ministerio de Hacienda
Descripción del procedimiento	Servicio de limpieza en las oficinas del Ministerio de Hacienda a nivel nacional, según demanda		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000426	14/03/2025 18:54	ESTEFANI SUSANA VALVERDE ROJAS	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000000409	12/03/2025 14:50	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

3. *Resultando

I. Que mediante auto Nro. 8052025000000569 de las 14:47 horas del 17 de marzo de 2025, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

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

4. *Considerando**4.1 - Recurso 8002025000000426 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA****Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes**

Se remite a los argumentos de la objetante en su recurso y a la respuesta del Ministerio de Hacienda al atender la audiencia especial.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)


I. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) Cláusula 6.12 Multas. Criterio de la División: Sobre este tema, la firma objetante señala que el régimen de multas establecido en el pliego de condiciones es excesivo y desproporcionado, lo cual restringe injustificadamente la libre participación de oferentes y afecta la seguridad jurídica de quienes podrían presentar una oferta. Argumenta que la imposición de sanciones automáticas, sin la debida consideración de situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, genera un nivel de incertidumbre que puede disuadir a potenciales contratistas, incluso aquellos con la capacidad técnica y operativa necesaria. Cuestiona la multa de \$171.000,00 por cada día hábil de atraso en la presentación del oficio de confirmación del servicio y otra igual por cada día de atraso en el inicio del servicio, sin considerar cualquier eventualidad administrativa, factores logísticos o situaciones ajenas al control del contratista; señala la falta de un mecanismo para valorar la razonabilidad de un retraso como un factor que genera inseguridad jurídica y desincentiva la participación de pequeñas y medianas empresas. También objeta la multa de \$171.000,00 por cada día hábil de incumplimiento en la cantidad de personal, equipos e implementos exigidos, al no contemplar ajustes operativos o sustituciones temporales en casos imprevistos, penalizando automáticamente cualquier desviación sin atender a criterios de proporcionalidad. Cuestiona la multa de \$7.150,00 por cada hora de atraso en la sustitución de personal, por no considerar realidades operativas como tiempos de desplazamiento o la dificultad para encontrar reemplazos en plazos reducidos, particularmente en zonas fuera del Gran Área Metropolitana; alega que esta posición podría excluir a oferentes que, a pesar de tener el recurso humano necesario, podrían enfrentar dificultades operativas puntuales sin un margen razonable para su gestión. Considera desproporcionada la multa de \$57.000,00 por cada día y por cada trabajador sin uniforme adecuado, al no permitir medidas correctivas previas ni considerar el impacto real de la falta de uniforme en la ejecución del contrato; indica que la falta de flexibilidad en esta sanción introduce, a su juicio, un riesgo económico innecesario. Expresa preocupación por las multas basadas en la calificación mensual del servicio (\$171.000,00 si es inferior a 69 y \$114.000,00 si está entre 70 y 79), por falta de claridad en su aplicación y criterios de evaluación, generando subjetividad e incertidumbre, sobre el impacto financiero. Además, cuestiona la falta de claridad en los criterios de evaluación y la imposición de sanciones económicas basadas en una calificación discrecional, lo que restringe la participación de oferentes al contravenir los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En cuanto a la justificación de las sanciones, la objetante indica que la forma en que se realizó el estudio no parece justificar suficientemente la proporcionalidad de las multas; estima que no se evidencia un análisis detallado de la relación entre la gravedad del incumplimiento y el impacto real en la ejecución del contrato. La recurrente sostiene que la mera existencia de un estudio previo no es suficiente si no cumple con los estándares exigidos por la jurisprudencia y la normativa vigente, debiendo garantizar un equilibrio entre la potestad administrativa y los derechos de los administrados. Solicita que la Administración revise y modifique el régimen de multas, a fin de garantizar que este se ajuste a los principios de proporcionalidad, razonabilidad y seguridad jurídica; recomienda la reducción de los montos sancionatorios, la implementación de un esquema de advertencias previas antes de la aplicación de multas, la consideración de circunstancias excepcionales que puedan justificar ciertos retrasos y la especificación clara del alcance de las sanciones derivadas de la evaluación del servicio. En el caso de la Administración licitante, al atender la audiencia especial señala que al analizar los puntos objetados por la recurrente, está de acuerdo con lo objetado y de conformidad con lo los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de las multas, realizará cambio en las mismas donde la multa será aplicada en proporción al monto mensual a pagar correspondiente al edificio (metros cuadrados correspondientes), donde se presentó el incumplimiento. Advierte que los nuevos parámetros de las multas se estarán incluyendo en la nueva versión del pliego de condiciones y se anexará el análisis que se realizó para cada una de ellas. Ante esto una vez revisado el expediente digital de la licitación, esta División observa que el pliego de condiciones en su versión del 4 de marzo de 2025 dispone el tema de las multas en la cláusula 6.12 (ver expediente digital apartado [2. Información de Pliego de condiciones], consultando versión del pliego publicada 4 de marzo de 2025/ apartado [7. Condiciones de contrato] 6.12 Multas / [F. Documento del Pliego de condiciones] / Documento n° 11 1- Especificaciones técnicas y condiciones SERVICIOS DE LIMPIEZA.pdf). Contextualizado el marco de la discusión, estima este órgano contralor que debe iniciar por recordarse que la Administración cuenta con la obligación de justificar con base en criterios de proporcionalidad y razonabilidad los porcentajes que se establezcan por concepto de cálculo de las multas y cláusulas penales, de manera que los mismos se encuentren acorde a lo dispuesto en el marco normativo vigente, para lo cual debe existir el estudio previo que así lo determine, considerando entre otros, monto, plazo, riesgo, consecuencias de un incumplimiento. Sobre el particular, no observa este Despacho integrado al expediente un análisis amplio que sustente de manera objetiva, proporcional y razonable la forma en que se establecen los montos de las multas; no obstante se encuentra un documento que se identifica como informe para determinar multas en el que se incorporan varias conductas consideradas como incumplimientos de la etapa de ejecución del contrato con su respectivo monto de multa, asociadas con la base para el cálculo en la prestación del servicio, las repercusiones de un eventual incumplimiento, los riesgos de un eventual incumplimiento y la justificación de razonabilidad y proporcionalidad del monto a aplicar. Aún así, de dicho informe para determinar las multas, no resulta clara la forma en que la Administración realiza la fijación de los montos de las multas, lo que le corresponde aclarar y justificar, ya que en dicho documento, no se observa en esencia el motivo que sustenta el monto definido como multa. Al efecto, la cláusula 6.12 establece distintos montos de multas para diferentes supuestos de incumplimiento del contrato; en lo de interés indica: "(...) 6.12. *MULTAS En caso de incumplimiento del contrato, salvo casos de fuerza mayor debidamente justificados, de conformidad con el 47 de la Ley General de Contratación Pública y 117 de su Reglamento, se aplicará las siguientes multas: a) Se aplicará una multa de \$171.000,00 por cada día hábil de atraso, posteriores a los tres días hábiles máximos, contados a partir de la notificación del oficio de la demanda del servicio, para presentar, de forma correcta y completa, al administrador del contrato, el oficio de confirmación respectivo, según lo establecido en el apartado PROCEDIMIENTO PARA DEMANDAR O SOLICITAR UN SERVICIO. b) Se aplicará una multa de \$171.000,00 por cada día hábil de atraso, en el inicio del servicio demanda, de conformidad con la fecha indicada por el administrador del contrato, en el oficio de demanda, debidamente notificado al contratista, según lo establecido en el apartado PROCEDIMIENTO PARA DEMANDAR O SOLICITAR UN SERVICIO. c) Se aplicará una multa de \$171.000,00 por cada día hábil de atraso, si el contratista no aporta la cantidad de personal, equipos e implementos, definidos en el oficio de confirmación, previamente notificado al administrador de contrato, según lo establecido en el apartado PROCEDIMIENTO PARA DEMANDAR O SOLICITAR UN SERVICIO. d) Se aplicará una multa de \$7.150,00 por cada hora de atraso en el remplazo del personal que no se pueda presentar a brindar el servicio por circunstancias que lo ameriten, según lo detallado en el apartado RESPONSABILIDADES DEL CONTRATISTA Y SUBCONTRATISTA, donde se contempla un plazo máximo 2 horas en el Gran Área Metropolitana y de 3 horas en las demás regiones, a partir del reporte de la ausencia al encargado o enlace de cada uno de los lugares donde se brinde el servicio. e) Se aplicará una multa de \$57.000 por cada día y por cada misceláneo o coordinador que no porte el uniforme adecuado para el desempeño de sus labores, según lo detallado en el apartado RESPONSABILIDADES DEL CONTRATISTA Y SUBCONTRATISTA. f) De acuerdo con lo indicado en el apartado de RESPONSABILIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN, se aplicará una evaluación de conformidad con el Anexo 1 denominado "Evaluación mensual del servicio de limpieza", por tanto, se aplicará una multa según calificación que obtenga el contratista, de la siguiente forma: • Calificación mala (inferior a 69): se aplicará una multa de \$171.000,00 en la facturación mensual del edificio donde obtuvo la calificación. • Calificación regular (70-79): se aplicará una multa de \$114.000,00 en la facturación mensual del edificio donde obtuvo la calificación. • Calificación buena (80-89): En este caso no aplicará multa, sin embargo, se procederá a notificar las fallas de forma escrita por parte del encargado del contrato, con el fin de generar áreas de mejora. El cobro de la multa se podrá hacer previo a la realización del procedimiento correspondiente, siguiendo el debido proceso."* Respecto a este tema, esta Contraloría General ya se ha pronunciado sobre la obligación que tienen las Administraciones de justificar con base en criterios de proporcionalidad y razonabilidad los porcentajes que se establecen en los pliegos de condiciones para el cálculo de las multas. En este sentido, no debe perderse de vista que de acuerdo con el numeral 46 de la LGCP y 116 de su Reglamento, el establecimiento de multas y cláusulas penales debe considerar 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 el caso concreto, al revisar el expediente de la licitación en relación con el tema objeto de análisis, se advierte que sobre la cláusula de multas contenida en el pliego de condiciones, aparece el documento denominado "Formulario para determinar multas", el cual se encuentra adjunto en la solicitud inicial de la contratación, el cual contiene varios criterios, entre estos la conducta, omisión o acción que causa incumplimiento, el monto o porcentaje de multa, la base para el cálculo en la prestación del servicio, las repercusiones de un eventual incumplimiento, los riesgos del eventual incumplimiento para el interés público, la justificación de la razonabilidad y proporcionalidad del monto a aplicar. Fuera de dicho documento, no se encuentra ningún otro análisis o estudio técnico que profundice sobre la razonabilidad y proporcionalidad de cada una de las multas establecidas en la cláusula 6.12 del pliego de condiciones y las razones del monto a imponer. Al efecto, la Administración no realizó ninguna justificación y en la respuesta a la audiencia especial, se allanó a las objeciones de la recurrente

respecto de los montos de multa establecidos. Cabe destacar que la objetante señaló que la mera existencia de un estudio previo no es suficiente si éste no cumple con los estándares de la normativa vigente y la jurisprudencia. Al respecto, la objetante acusa la falta de proporcionalidad y razonabilidad de los diferentes montos de las multas establecidas, considerando que es necesaria una fundamentación técnica rigurosa por parte de la Administración. En el presente caso, la Administración manifestó estar de acuerdo con lo objetado, a partir de lo cual procederá a hacer modificaciones para sustentar los nuevos parámetros de las multas, así como el análisis realizado para cada una de ellas. En ese sentido, dada la respuesta de la Administración, le corresponde revisar y aclarar la existencia de un análisis o criterio técnico de la licitante que sustente las multas definidas en el pliego de condiciones, así como que su aplicación sea conforme con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y debido proceso. Es preciso tener en consideración que, al definir multas en un pliego de condiciones, la Administración debe asegurarse de que estas sean proporcionales al incumplimiento, estén claramente definidas, cuenten con sustento técnico y legal y estén debidamente incorporadas y detalladas en el pliego de condiciones para garantizar la publicidad y la seguridad jurídica para los oferentes. En el caso de la multa aplicable para los casos en que se evalúa el servicio, es preciso primero que se establezcan de manera objetiva los supuestos que provocan una evaluación insatisfactoria y que implican la sanción, y además, que se justifiquen técnicamente la proporcionalidad de las multas que se dispongan según el resultado obtenido. Así entonces, al haberse allanado la Administración sobre los aspectos objetados en este recurso, le corresponde analizar cada uno de éstos supuestos, revisar y sustentar técnicamente su viabilidad de acuerdo con lo que establecen los artículos 46 de la LGCP y 116 del RLGCP, así como su concordancia con los principios de proporcionalidad y razonabilidad. De conformidad con lo expuesto deberá la Administración revisar y aclarar los referidos estudios que de acuerdo a la citada normativa sustenten las multas previstas en la cláusula 6.12 del pliego, los cuales deben ponerse a disposición de los potenciales oferentes. Dichos estudios deberán contener el análisis mencionado en cuanto al criterio que sustente cada uno de los montos de las multas establecidos, según el tipo de incumplimiento atendiendo los aspectos previstos en la normativa y a los principios de proporcionalidad y razonabilidad. A partir de lo anterior, es claro que la Administración licitante debe incorporar al expediente de la contratación todos aquellos documentos, estudios, análisis que respalden y sustenten el porcentaje fijado en las multas, así como los criterios aplicables al sistema de evaluación de satisfacción del servicio, documentación que tal y como se indicó anteriormente, se echa de menos en el caso que nos ocupa. Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, procede declarar **parcialmente con lugar** este motivo del recurso de objeción planteado.

Recurso 800202500000426 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA**Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes**

Se remite a los argumentos de la objetante en su recurso y a la respuesta del Ministerio de Hacienda al atender la audiencia especial.

Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

2) Cláusulas 3.3.3 Desglose y estructura de precios cotizados, 3.3.4 Parámetros por considerar para definir la cotización incisos e), f), l) y Anexos 9 y 10 (Documentos 2.1- Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO MENSUAL.xlsx. y 2.2- Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO SEMANAL.xlsx). Criterio de la División: a) Cálculo del costo por hora mensual. La recurrente argumenta que el cálculo del costo por hora mensual establecido en el documento "2.1-Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual" es erróneo y representa una distorsión significativa en la estructura de costos, afectando la libre participación de oferentes al generar una base de cálculo incorrecta que podría derivar en propuestas financieras inadecuadas. Señala que la Administración determina un salario por hora de $\text{C}\$1.529,62$ para la categoría TNCG y $\text{C}\$1.663,35$ para la categoría TSCG, utilizando un procedimiento de cálculo incorrecto que divide el salario mensual entre 30 días y luego entre 8 horas diarias, cuando lo correcto es dividir el total entre 4,33 semanas y luego entre 48 horas semanales, como al efecto se evidencia en el archivo 2.2 – Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual, donde el cálculo sí es correcto. Indica que esta forma de cálculo errónea dispuesta en el documento 2.1, afecta no sólo la precisión de los montos que los oferentes deben considerar en su oferta, sino también distorsiona la competitividad del proceso, limitando la participación de oferentes que, al adherirse a las fórmulas establecidas, podrían presentar propuestas financieras inviables o erróneas, generando una desventaja frente a competidores que ajusten internamente el cálculo para reflejar los costos reales. Concluye que el cálculo erróneo del costo por hora mensual distorsiona la base financiera del contrato, la omisión de feriados incumple con la normativa laboral vigente y el error en el porcentaje de cesantía introduce una carga económica indebida, se genera un entorno de inseguridad jurídica y económica que restringe la participación de oferentes al incrementar los riesgos financieros asociados a la contratación. Solicita la corrección de estos errores en el pliego de condiciones con el fin de fomentar la libre competencia y asegurar mayor participación. Ahora bien, no debe olvidarse que la Administración es quien más conoce sus necesidades y cómo deben ser satisfechas. Al atender la audiencia especial, la Administración no se opone a los puntos objetados y señala que realizará los ajustes correspondientes en el archivo denominado "2.1 – Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual" a efecto de que se determine de forma correcta el costo por hora mensual, según los parámetros solicitados para la definición del costo por hora (Salario mensual / 48 / 4.33). Ante esto una vez revisado el expediente digital de la licitación, esta División observa que el pliego de condiciones en su versión del 4 de marzo de 2025 sobre el tema en la cláusula "3.3.3 Desglose y estructura de precios cotizados" se adjuntan dos archivos en formato editable con el fin de que el oferente pueda llenarlos al cotizar cada una de las partidas de la contratación según la forma de pago que utilice, mensual o semanal. Ambos archivos se encuentran adjuntos al pliego y se denominan "2.1- Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO MENSUAL" y "2.2- Desglose y estructura de precios FORMA DE PAGO SEMANAL" (ver expediente digital apartado [2.Información de Pliego de condiciones], consultando versión del pliego publicada 4 de marzo de 2025/ apartado [F. Documento del Pliego de condiciones] / Documentos n° 9 y 10). Por su parte la cláusula 3.3.4. en sus inciso e) dispone la forma de cálculo para determinar el costo por hora en actividades no comerciales según la forma de pago semanal o mensual lo cual está previsto en el archivo "Desglose y estructura de precios cotizados" - documentos 9 y 10-; y en los incisos f) y l) establece el reconocimiento de 9 feriados de pago obligatorio y el porcentaje de reserva de cesantía en 5,342%. Ahora bien, en lo relacionado con el alegato referido al costo de salario por hora mensual, al consultar el archivo adjunto (documento n.º 10) denominado "2.1-Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO MENSUAL" sobre el cual la recurrente se opone a la forma de cálculo de salario mensual, se constata que éste presenta la fórmula de cálculo de salario por hora dividiendo el salario mensual entre 26 días y éste entre 8 horas, con lo cual se presenta un salario por hora de 1,764,94 colones para el trabajador TNCG y de 1,919.25 colones para el trabajador TSCG, tomando como base el salario mínimo mensual. No obstante, se advierte que la recurrente se refiere de manera confusa y errónea al archivo 2.1 ya que señala información que no corresponde con el contenido de dicho documento. Al respecto indica en lo de interés en su recurso: "La Administración determina un salario por hora de $\text{C}\$1.529,62$ para la categoría TNCG y $\text{C}\$1.663,35$ para la categoría TSCG, utilizando un procedimiento de cálculo incorrecto que consiste en dividir el salario mensual entre 30 días y, posteriormente, entre 8 horas diarias, cuando lo correcto es dividir el total entre 4,33 semanas y luego entre 48 horas semanales, tal como se evidencia en el archivo 2.2 – Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago semanal, donde el cálculo sí es correcto (...)". Ahora bien, no obstante lo apuntado por la objetante, se advierte que el documento citado en el recurso como 2.1, presenta la fórmula "Salario x hora (Salario mensual/26/8)" y no la que indica en su recurso; incluso, al hacer una verificación del contenido de ambos documentos adjuntos al pliego de condiciones (documentos n.º 9 y 10 anexos al pliego de condiciones), no es claro si el reclamo que se apunta en el recurso se refiere al archivo "2.1" indicado, o al archivo "2.2 - Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO SEMANAL.xlsx", éste último presenta la fórmula "Salario x hora (Salario mensual/30/8)"; lo cierto es que el monto indicado en el recurso no coincide con la información que presenta el archivo 2.1 impugnado, por lo que se advierten inconsistencias en los montos señalados por la objetante. Aún cuando, la Administración no plantea oposición al argumento de la recurrente, se debe recordar que el recurso de objeción debe presentarse debidamente fundamentado a efectos de acreditar las afirmaciones o argumentaciones en que basa su recurso. En el presente caso observa esta División que la recurrente en su recurso no solo presenta montos de salario por hora mensual que no coinciden con las cifras que la Administración presenta en el archivo 2.1, sino que tampoco demuestra el error en la fórmula de cálculo de pago semanal. En este aspecto, se espera que la objetante acredite la razón por la cual la fórmula consistente en dividir el monto total entre 4.33 semanas y luego entre 48 horas semanales es la correcta para la modalidad de pago semanal y no la que presentó la Administración, no se encuentra ningún ejercicio por parte de la recurrente en el que se presente los resultados de dicha fórmula, menos aún la supuesta inconsistencia alegada con la fórmula de cálculo que contiene el documento 2.1 anexo al pliego de condiciones. La objetante no explicó por qué consideraba improcedente el cálculo del costo por hora establecido en el documento 2.1- Desglose y estructura de precios cotizados, ni aportó su propio cálculo para demostrar el error que en su criterio cometió la Administración, ni cómo la base cálculo que incorpora el documento mencionado podría derivar en propuestas financieras inadecuadas y limitar la participación de oferentes, menos aún de qué manera se genera una desventaja competitiva entre oferentes. En esta línea de análisis, no se observa que la recurrente haya demostrado de manera expresa mediante argumentos sólidos y prueba pertinente de qué manera se limita la participación y se violentan principios generales de la contratación pública de frente a la fórmula de cálculo de salario por hora mensual. Asimismo, se tiene que, ante la ausencia de un argumento objetivo que establezca con claridad las razones que motivan a la objetante a solicitar la aplicación de una fórmula de cálculo diferente a la dispuesta por la Administración para la forma de pago mensual, aún cuando ésta haya aceptado incorporar ajustes al documento 2.1 objetado, tampoco se fundamentó debidamente. En definitiva, conforme lo disponen los artículos 89 de la LGCP, en cuanto la Contraloría General puede resolver conforme a derecho sin que esté obligada a aceptar el allanamiento de las partes, así como el 246 del RLGCP, en cuanto al deber a cargo de la objetante de fundamentar y acreditar cada uno de los temas recurridos, **se procede rechazar de plano** el recurso en este extremo por falta de fundamentación. **Consideraciones de oficio.** 1) Aún cuando en este extremo la Administración aceptó realizar los ajustes correspondientes en el archivo denominado "2.1- Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual" para determinar el costo por hora mensual según los parámetros solicitados por la objetante consistentes en "Salario mensual /48/ 4.33", se le indica que de frente a dichos ajustes debe motivar la razón por la cual considera que hubo un error en la fórmula de cálculo para el salario por hora mensual presentada en el documento objetado y por qué considera que debe sustituirla por los parámetros indicados por la objetante, todo lo cual debe quedar acreditado en el expediente. 2) En relación con la fórmula de cálculo de salario por hora mensual "Salario mensual/26/8" contenida en el documento "2.1- Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual" y "2.2- Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago semanal", se le previene a la Administración revisar y justificar si la base de cálculo propuesta en sus documentos adjuntos está en consonancia con lo dispuesto en el criterio oficial vigente de las autoridades del Ministerio de Trabajo respecto de la forma de cálculo salario por hora cuando se paga por semana en actividad no comercial, vinculado con el Decreto de Salarios Mínimos. Debe prestar atención a las formas de cálculo que incorpora en el pliego de condiciones tomando en consideración la normativa y el criterio oficial del Ministerio de Trabajo sobre el tema. Lo cual igualmente, debe quedar acreditado en el expediente. 3) En cuanto a la base mínima contributiva (BMC), establecida en el pliego de condiciones, cláusula 3.3.4 Parámetros por considerar para definir la cotización, inciso k, se observa que en el pliego de condiciones se señala que debe aplicar el monto de la base mínima contributiva cuando existan salarios menores al monto definido de BMC y por su parte los documentos 2.1 y 2.2 anexos al pliego prevén el ajuste por base mínima contributiva BMC, pero indican "Cuando aplique"; lo anterior evidencia una falta de claridad entre lo dispuesto en la cláusula y lo indicado en los formularios anexos, razón por la que se le indica a la Administración su obligación de revisar la consistencia de la información requerida en el pliego de condiciones y analizar si lo que corresponde es reconocer dicho ajuste cuando no proceda el salario mínimo. **b) Cantidad de días feriados y porcentaje de reserva**

de cesantía. Criterio de la División: La objetante señala, en cuanto a la cantidad de feriados contemplados en los desgloses de costos, que en el documento 2.1, la Administración contempla 9 días feriados de pago obligatorio, omitiendo la inclusión de tres feriados adicionales de pago no obligatorio que, según la normativa vigente, deben considerarse en la modalidad de pago mensual en dos tramos. Estima que esta omisión constituye un incumplimiento normativo que impacta directamente en la estructuración de los costos laborales, afectando a los oferentes que, al seguir el esquema proporcionado, podrían subestimar los costos reales de la mano de obra. Estima que al no contemplar la totalidad de los días feriados, las empresas que respeten la normativa laboral vigente enfrentarían una desventaja competitiva frente a aquellas que ajusten internamente sus cálculos, lo que representa una distorsión en la igualdad de condiciones dentro del proceso licitatorio. Considera que esta imprecisión tiene implicaciones económicas directas en la oferta, afecta la rentabilidad del contrato y genera riesgos financieros que podrían disuadir la participación de oferentes. Respecto al porcentaje de cargas sociales correspondiente a la reserva de cesantía, la objetante indica que la Administración establece un porcentaje de 5,342% para la reserva de cesantía; no obstante, afirma que la normativa aplicable establece que la cesantía debe calcularse al 5,33% del salario con un tope de ocho años, sin posibilidad de variación. Estima que este error en la determinación de un porcentaje superior implica un cálculo inexacto de las obligaciones patronales, pero también puede representar una carga económica indebida para los oferentes. Por su parte, la Administración al contestar la audiencia especial señala que en cuanto a la cantidad de feriados para la forma de pago mensual, ha verificado el oficio OFP-MTSS-DAJ-AER-956-2024 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual indica que el pago de los feriados estaría determinado por la modalidad de pago del salario que tenga la empresa, por lo que en el caso que se pague de forma mensual se debe considerar los 12 días tanto de pago obligatorio como los no obligatorios, pues remunera todos los días del mes, hasta treinta, sean hábiles o inhábiles, no haciendo distinción entre los feriados. Con respecto al tema del porcentaje de cesantía, señala la Administración licitante que existe un error material en el porcentaje de cesantía siendo el correcto un 5.33%; en éstos últimos dos temas, de igual forma indica que se estarán realizando los ajustes respectivos en el archivo denominado "2.1 – Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual". Establecido lo anterior, habiendo revisado que el documento 2.1 adjunto al pliego de condiciones no considera los días feriados de pago no obligatorio, y además incluye una reserva porcentual de cesantía de 5.342% en lugar del 5.33% y, ante el allanamiento de la Administración en ambos temas, **se declara con lugar** el recurso en estos extremos del recurso. Se instruye a la Administración a realizar las modificaciones al pliego de condiciones que correspondan, motivar la razón de los ajustes y aclarar las modificaciones que se realicen tanto al pliego de condiciones como a los archivos adjuntos denominados 2.1- Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago mensual" y "2.2- Desglose y estructura de precios cotizados forma de pago semanal". De igual forma, se le instruye para que procure la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones. **c) Presupuesto detallado. Criterio de la División:** la objetante solicita que en esta etapa se deba presentar únicamente el desglose del precio, sin exigir un presupuesto detallado. Considera que la solicitud formulada por la Administración configura un requisito que, conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el artículo 103 de su Reglamento (RLGCP), corresponde exclusivamente al adjudicatario. Solicita la modificación del pliego de condiciones a fin de garantizar el cumplimiento del marco normativo aplicable y evitar la imposición de requisitos que exceden las disposiciones legales vigentes. Al atender la audiencia especial, la Administración licitante indicó que a nivel del documento de especificaciones técnicas, se establecen de forma general los requerimientos de labores básicas a realizar y equipos mínimos requeridos como parte del servicio que se vaya a demandar, por lo que adjunto al pliego de condiciones se incluye una proyección de las necesidades de servicios de limpieza, que puede variar en cualquier momento, de modo que dicha proyección de consumo y eventual demanda inicial, de ninguna manera representa un compromiso por parte de la Administración en contratar lo ahí detallado. Sobre ello enfatiza que las cotizaciones de los oferentes deberán formularse con base a precios unitarios que se definen a partir de la proyección de costos y eventuales demandas del servicio lo cual se especifica en el documento denominado "Proyección de consumo por partida y eventual demanda inicial" y se refleja para efectos de cotización en los archivos denominados "Desglose y estructura de precios Forma de pago Mensual" y "Desglose y estructura de precios Forma de pago Semanal". En su respuesta, señala que el formato proporcionado en dichos archivos tiene como objetivo establecer claramente la base para la estructura de precios; considera que el detalle requerido constituye parte del formado definido por la Administración para efectos de la cotización de los oferentes en la definición del costo por metro cuadrado y la determinación de la suficiencia de mano de obra, en la cual se engloban los rubros de la estructura de precios según la forma de pago que el oferente utilice, con lo cual se busca el cumplimiento del artículo 102 del Reglamento. Se opone al argumento de la recurrente y advierte que el detalle requerido en el componente de "Mano de obra" tiene como fin verificar el cumplimiento de normativas laborales (salarios mínimos, seguridad social) aplicables al tipo de contratación, y que todo oferente debe cumplir. Señala que el presupuesto detallado según el artículo 103 del Reglamento se solicitará únicamente al adjudicatario, lo cual está previsto en el apartado 6.10 del pliego de condiciones. Finalmente se opone al argumento de la recurrente que indique se sobre los rubros de insumos y gastos administrativos se pide un presupuesto detallado, lo cual advierte no es cierto pues indica que según los archivos adjuntos 2.1 y 2.2 (documentos 9 y 10 anexos al pliego) éstos forman parte de la estructura de costos únicamente respecto de la definición del rubro y el porcentaje correspondiente. Para resolver lo planteado por las partes, es preciso considerar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP. Aplicando lo anterior al caso concreto se observa que la objetante solamente indicó en su recurso que la Administración requiere información propia de un presupuesto detallado, lo cual no corresponde en esta etapa conforme lo disponen los artículos 42 de la LGCP y 103 de su Reglamento, pero no se da a la tarea de señalar y de acreditar la información que estima es propia del detalle de un presupuesto. En este sentido, si la objetante consideraba que la información de los anexos al pliego de condiciones, contienen información cuyo detalle no se debe solicitar a los oferentes, debió darse a la tarea de sustentar su argumento e indicar cuál es la información que solicita la Administración que no corresponde con la estructura de precios, sino más bien con el presupuesto detallado que se requiere al adjudicatario. En razón de lo expuesto esta Contraloría General **rechaza de plano** el recurso de objeción presentado en el presente extremo, por falta de fundamentación según se viene explicando. **Consideración de oficio.** No obstante lo anterior, esta Contraloría General estima pertinente destacar de oficio algunas observaciones sobre el nivel de detalle de ciertos rubros que se consideran forman parte de un presupuesto detallado. Se destaca que la Administración se opuso al alegato de la objetante al considerar que el detalle de información requerido constituye parte del formado definido por la Administración para efectos de la cotización de los oferentes y la determinación de la suficiencia de mano de obra, en la cual se engloban los rubros de la estructura de precios, así como verificar el cumplimiento de normativas laborales en el componente de "Mano de obra". De la revisión del pliego de condiciones, se constata que las cláusulas 3.3.3 y 3.3.4 del mismo establecen las reglas para el desglose y la estructura de precios, así como las formas de pago del salario, semanal o mensual, para actividades no comerciales. Dichas cláusulas refieren a los archivos 2.1 y 2.2 (documentos 9 y 10 adjuntos al pliego de condiciones), los cuales tienen casillas para el levantamiento de información relacionada con el cálculo del salario por hora mensual y semanal, entre éstos, la cantidad de personal, las horas por semana así como el costo de salarios según jornada por tipo de trabajador propuesto, el detalle de salarios por feriados por el tipo de puesto, la reposición de vacaciones, el detalle de las contribuciones - cargas sociales-, garantías sociales y pólizas, según el tipo de zona, ya que es nacional; dicha información se constituye como un requisito de admisibilidad. Se advierte que la Administración en su respuesta a la audiencia especial plantea de manera poco precisa y confusa la justificación de la información que contienen los archivos adjuntos al pliego - 2.1 y 2.2-, concentrándose en señalar que la misma se requiere para la proyección del costo salarial y para verificar el cumplimiento de la normativa laboral, no obstante no defiende, ni razona por qué no es un presupuesto detallado. Al respecto, este órgano contralor se ha referido al tema de la presentación del desglose del precio por parte del oferente y del presupuesto detallado por parte del adjudicatario. Así, la resolución R-DCP-SICOP-00401-2024, en lo que interesa expone: "Resulta oportuno desde el inicio dejar sentada la tesis de que, con base en la normativa vigente en materia de contratación pública, no se debe solicitar el presupuesto detallado a los oferentes, pues ello se encuentra reservado para ser solicitado al adjudicatario en firme una vez cerrada la fase concursal y de previo a formalizar el contrato. Tal tesis se sustenta en lo dispuesto por los artículos 42 de la LGCP en concordancia con el 103 del RLGCP que claramente disponen lo anterior. En tal sentido ha resuelto esta Contraloría General mediante la resolución R-DCP-SICOP-00197-2024 que en lo que interesa indica: "(...) Se debe entender claramente, conforme a la normativa, que ahora la obligación de presentar el presupuesto detallado no recae en el oferente sino en el adjudicatario, y las Administraciones deben adaptar sus términos de referencia y la forma en que analizan la

razonabilidad de las propuestas, utilizando otros documentos o herramientas disponibles para este fin. Tras lo expuesto, es crucial que la Administración comprenda que no está permitido solicitar a los oferentes, durante la fase de presentación de propuestas, información adicional que no se ajuste al desglose de precios detallado en el artículo 102 del RLGCP, el cual incluye costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos; sino que esta información debe ser presentada únicamente por quien resulte ser el adjudicatario en firme del concurso, tal y como establece el artículo 103 del RLGCP. (...)" Se tiene entonces que el desglose de la estructura de precios debe ser presentado por el oferente junto con su oferta en los términos del último párrafo del artículo 102 del RLGCP, el cual abarca los siguientes componentes: los costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos. Por su parte, el presupuesto detallado deberá ser presentado por el adjudicatario en firme el cual corresponde a la memoria de cálculo efectuada y que sustenta el precio cotizado, todo lo cual se refleja en la estructura del precio presentada con la oferta. Bajo ese orden de ideas, se tiene que atendiendo al último párrafo del artículo 103 del RLCA, el presupuesto detallado desglosará los componentes de cada actividad o unidad de obra, unidad del bien o unidad de servicio, según corresponda, indicando al menos los costos directos, desglosando aquellos que considere como mínimo los recursos de materiales, mano de obra con el detalle de cargas sociales, equipos y maquinaria e identificación de los subcontratos, sus costos indirectos, su utilidad e imprevistos. En el caso que nos ocupa, se denota en primer lugar que las cláusulas 3.3.3 y la 3.4.1 inciso y los anexos 9 y 10 del pliego de condiciones, requieren al oferente la presentación del desglose de la estructura del precio, pero incluyendo en dicho desglose de los rubros de la mano de obra, factores correspondientes al presupuesto detallado y no únicamente al desglose de precios como lo señalan los artículos 102 y 103 del RLCP. Por su parte, los documentos anexos denominados 2.1 y 2.2 (documentos 9 y 10 adjuntos al pliego de condiciones) refieren a un nivel más pormenorizado del rubro de mano de obra en los cuales se solicita información de salario por puesto y jornada, cantidad de personal, horas por jornada, detalle de cargas sociales, aspectos que forman parte del presupuesto detallado y no del desglose del precio. Siendo así, entiende esta División que la Administración solicita información a los oferentes referente al presupuesto detallado y no al desglose de precios. A partir de lo expuesto, se tiene que la Administración debe modificar las cláusulas en estudio para ajustarlos a lo indicado por la LGCP en su artículo 44, y numerales 102 y 103 del RLCP, y deberá también eliminar o ajustar la información de los documentos anexos 9 y 10 (archivos 2.1 y 2.2) por corresponder a información que no procede solicitarse en esta etapa procesal. En virtud de lo expuesto anteriormente, se instruye a la Administración para que, bajo su responsabilidad, modifique el pliego de condiciones, delimitando exclusivamente el formato y los alcances de la estructura del precio que deberán presentar los oferentes, sin que incluya elementos propios de un presupuesto detallado, conforme a los términos establecidos en la presente resolución.

4.2 - Recurso 800202500000409 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

Multas y Cláusula penal - Argumento de las partes

Se remite a los argumentos de la objetante en su recurso y a la respuesta del Ministerio de Hacienda al atender la audiencia especial.

Multas y Cláusula penal - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)


II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) Cláusula 6.12 Multas. Criterio de la División: a. Multas y anexo 1 Evaluación mensual del servicio de limpieza. La objetante señala que el pliego de condiciones establece que los servicios de limpieza se brindan según demanda y por metro cuadrado, sin embargo, en cuanto al establecimiento de los montos de las multas acusa que no hay un estudio que permita conocer las razones técnicas que llevaron al establecimiento de los montos fijos por multa, ni cómo éstos podrían resultar ser proporcionados a la parte incumplida, tomando en consideración que hay diferentes PROGRAMAS y distintos costos según sea el servicio que se solicite. Pone como ejemplo el monto de 171,000 colones por día de atraso en el inicio de un servicio independientemente del monto de la orden de compra, menciona que el pliego lo aplica a cualquier sede independientemente de los metros cuadrados del edificio y según el costo unitario del metro cuadrado, hacer ver que el monto de la multa diario es desproporcionado con respecto al porcentaje máximo que puede ser multado. Al aplicarse la multa habría incerteza jurídica, pues al calcularse sobre el monto total de un pedido o por el monto mensual de un servicio aunque el incumplimiento no afecte la totalidad del pedido, resultaría desproporcionado, si se considera que el resto de las obligaciones si se han ejecutado en su totalidad, ya que el requerimiento será por metros cuadrados según el lugar y el programa, aspecto sobre el cual el pliego es omiso para ejecución. Debe indicarse que la multa debe calcularse proporcionalmente según el incumplimiento se aplique a un determinado puesto. No está claro en el pliego, ni está incorporado el estudio de viabilidad y procedencia de las multas tal y como están planteadas. Asevera que no utilizar un criterio sobre el que se establecería el cálculo del porcentaje, para la determinación de multas, llevaría a la incerteza de que los montos preestablecidos independientemente del requerimiento, puedan resultar en ruinosidad del contrato. Considera que si los requerimientos son por metros cuadrados y cada 500 metros se considera un misceláneo, debe analizarse si el incumplimiento es parcial a cuál o cuáles puestos o misceláneos dentro de una orden de pedido debe aplicarse o si por otro lado es a todos como el caso de la supervisión que no se realizó a ninguno de los puestos de trabajo, cómo se procedería, siendo lo lógico y razonable que sea sobre los puestos dentro de un mes en el que no se realizó la supervisión. Refiere que el cartel de licitación debe respetar la normativa de sanciones, en particular los artículos 46 de la LGCP y 116 del Reglamento. Las multas deben responder a un análisis de monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y tomarse en consideración la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas. Estima que no hay fundamento técnico o financiero mediante el cual se establezca que parámetros se tomaron en consideración al momento de establecer un único monto de multa, sin tomar en consideración el costo del servicio que presenta algún incumplimiento, pese a que claramente el objeto es divisible y donde además se establece un requerimiento por cada línea, estas líneas a su vez son atendidas con diferentes puestos de trabajo. Solicita que la multa se calcule sobre el costo del área no atendida según los metros de dicho requerimiento siendo que los pedidos los realizarán los distintos programas y para diferentes oficinas, y se solicita el precio por metros cuadrados, por lo que la multa debe ser impuesta sobre el costo del área afectada según sea el periodo por el cual se solicitó el servicio, aunque el pedido pueda ser por varios meses o anual, el cálculo debe realizarse solo sobre la parte incumplida. Por su parte la Administración, al brindar la respuesta en la audiencia especial, señaló que está de acuerdo con lo objetado y que realizará cambio en las multas para aplicarlas en proporción al monto mensual a pagar correspondiente al edificio (metros cuadrados correspondientes), donde se presentó el incumplimiento de conformidad con lo establecido en los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de las multas. Al efecto, se menciona adicionalmente que la Administración se allanó en relación con lo objetado contra la propuesta de multas por falta de uniforme y al respecto indicó que se realizará el cambio considerando que la multa será aplicada en proporción a cada empleado que incumpla de acuerdo con el monto mensual a pagar correspondiente al edificio (metros cuadrados correspondientes) donde se ubique dicho misceláneo. En cuanto a las multas relacionadas con la falta de claridad sobre la evaluación de satisfacción del servicio y el instrumento de evaluación incluido en el anexo 1, la administración aclara que dicha evaluación se realizará en todos los edificios donde se contrate el servicio y la misma se aplicará de forma mensual con el personal de limpieza (supervisor y/o coordinador) para realizar la evaluación mensual tomando en cuenta si se han dado quejas del servicio, esto debido a la experiencia de la persona que revisa las áreas. En relación con los aspectos objetados en este punto, la Administración determina que sí requiere realizar adiciones en el formulario de evaluación del servicio para un mejor y más claro entendimiento en la aplicación de valoración obtenida. Señala que la calificación se otorgará mediante un puntaje a cada casilla con una nota máxima de 100 y se hace un promedio ponderado de las calificaciones para obtener la nota de evaluación final del servicio. Indica que en la nueva versión del pliego de condiciones, se incluirá un nuevo formulario de evaluación donde se determinen los parámetros objetivos a evaluar en cada ítem o casilla y un espacio para indicar la nota final de evaluación del servicio. En relación con el tema objeto de análisis, esta División, luego de revisar el expediente digital, advierte que sobre la cláusula de multas contenida en el pliego de condiciones, aparece el documento denominado "Formulario para determinar multas", el cual se encuentra adjunto en la solicitud inicial de la contratación el cual contiene varios criterios, entre estos la conducta, omisión o acción que causa incumplimiento, el monto o porcentaje de multa, la base para el cálculo en la prestación del servicio, las repercusiones de un eventual incumplimiento, los riesgos del eventual incumplimiento para el interés público, la justificación de la razonabilidad y proporcionalidad del monto a aplicar. Sobre este aspecto se incorpora a la presente respuesta lo analizado respecto de la necesidad de contar con criterio técnico en la fijación de multas en el apartado de esta resolución referido a Multas y Cláusula penal - Criterio CGR correspondiente al punto 5.1 - Recurso 800202500000426 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA. Ahora bien, al haberse allanado la Administración sobre los aspectos objetados en este recurso, le corresponde analizar cada uno de éstos y sustentar técnicamente su viabilidad de acuerdo con lo que establecen los artículos 46 de la LGCP y 116 del RLGCP, así como su concordancia con los principios de proporcionalidad y razonabilidad. En cuanto al tema referido en el recurso sobre los supuestos de sanción cuya multa debe cobrarse sobre el monto del puesto de limpieza que se vea afectado y no sobre la totalidad del monto del contrato, debe tomar en consideración la Administración que el órgano contralor ha referido respecto al tema y en lo conducente lo siguiente a manera de referencia: "(...) *Criterio de la División: En virtud de lo expuesto es criterio señalar, que estando en un escenario donde el cartel está compuesto por diferentes posiciones, - un total de 24, según el artículo 9 del cartel- la redacción sobre el tema de multas y cláusulas (sic) penal se debe revisar en este caso, ello porque de esa cláusula puede inferirse que una falta en un puesto, puede implicar la aplicación de la multa sobre la totalidad de la contratación, en otras palabras, podría estarse sancionando a la empresa por el incumplimiento de un puesto, pero económicamente hasta por puestos que no han tenido inconveniente alguno. Sobre este tema ha dicho este Despacho que "(...) las multas se deben calcular sobre la base de cada contrato en forma independiente y no en forma conjunta, toda vez que se trata de servicios brindados en instalaciones distintas, prueba de ello es que la Administración ha decidido efectuar el proceso en líneas separadas, de forma tal, siendo que la Administración no se pronuncia sobre este aspecto, deberá entonces precisarse el cartel en punto a este tema, para una mayor comprensión de sus alcances, lo cual resulta apegado a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, pues no tendría sentido sumar en el cobro de multas, el costo mensual del servicio brindado en un edificio sobre el cual no ha existido incumplimiento alguno". (Resolución R-DCA-296-2016). Es así que para el caso que se analiza, deberá la Administración adecuar la redacción propuesta para que el monto o porcentaje correspondiente a multas y cláusula (sic) penal se compute de forma independiente para cada una de las posiciones." Como puede observarse, esta División es del criterio de que cuando el cartel está compuesto de varias posiciones o líneas, el monto o porcentaje a cobrar correspondiente a multas y cláusula penal se debe computar de forma independiente para cada una de las posiciones, ya que no tendría sentido sumar en el cobro de las multas el costo del servicio brindado en una posición o línea sobre la cual no ha existido incumplimiento alguno (...) Por otro lado, de manera oficiosa y orientadora para la Administración, también resulta de interés destacar que de frente al artículo 47 del Reglamento a la Ley de Contratación, cuando el objeto esté compuesto por líneas, ítems o puestos, o bien cuando el servicio requerido se pueda individualizar, el cobro de multas o sanciones pecuniarias podrá ser sobre el valor de cada línea, ítem o puesto y no sobre la totalidad del contrato -monto adjudicado- o, sobre la facturación mensual, con el objetivo de no afectar una línea o ítem donde no se haya presentado incumplimiento alguno, tal como se ha indicado: "Siendo que la Administración ha definido aplicar sanciones (multas) calculándolas respecto al monto total de la facturación mensual (folio 97 del expediente de objeción) y no de las áreas del hospital a ser atendidas por el contratista, debe entrarse a valorar la aplicación de las sanciones de frente a la normativa que regula las multas y cláusulas penales en esta materia. En ese sentido, el artículo 47 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa dispone que "En caso de que el objeto esté compuesto por líneas distintas, el monto máximo para el cobro de multas, se considerará sobre el mayor valor de cada una y no sobre la totalidad del contrato, siempre que el incumplimiento de una línea no afecte el resto de las obligaciones.", de donde se puede derivar que el reglamentista limitó el monto máximo para el cobro de multas en atención a las líneas precisamente porque no podría calcularse la sanción sobre otras prestaciones del mismo contrato que no han sido incumplidas y no afecte el resto de las obligaciones." (...) (resolución n.º R-DCP-SICOP-00047-2024 del 16 de enero de 2024). En este sentido, tenemos que la*

Administración al atender la audiencia especial brindada por este órgano contralor aceptó la pretensión de la objetante en este tema, por lo que es necesario que considere todos estos elementos para evitar inconsistencias a futuro en el cobro de las multas. En razón de lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, procede declarar **parcialmente con lugar** este motivo del recurso de objeción planteado. Para ello se presume que la Administración ponderó cuidadosamente la conveniencia de la modificación que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

Recurso 800202500000409 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA**Sistema de evaluación – Factor de evaluación - Argumento de las partes**

Se remite a los argumentos de la objetante en su recurso y a la respuesta del Ministerio de Hacienda al atender la audiencia especial.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) 

2) Cláusula 5.4 Metodología de Evaluación. Criterio de la División: a. Criterios estratégicos: sobre inserción laboral de personas en situación de discapacidad y participación de PYMES. La objetante plantea en su recurso que uno de los factores de evaluación que dispone el pliego de condiciones son los criterios estratégicos, con un porcentaje del 25%.; en particular objeta el criterio social que considera la inclusión laboral de personas en situación de discapacidad en toda su diversidad, para el cual se prevé asignar un 1.25% por cada persona contratada con situación de discapacidad hasta un máximo de 5%. Asimismo objeta el criterio de participación de empresas PYMES que están debidamente autorizadas por el MEIC, para el cual se asignará un 10% al oferente PYME domiciliado en la región de la partida cotizada. Asevera que dichos criterios se incluyen en el pliego de condiciones de forma arbitraria, señala que la Administración debe asegurar que son aplicables al objeto contractual apoyándose para ello en una investigación de mercado que no consta en el expediente digital. Alude que no existe un acto administrativo previo mediante el cual se haya analizado y determinado la pertinencia, proporcionalidad, trascendencia y aplicabilidad de los criterios sobre los cuales se pretende dar puntuación adicional, con el fin de que esto se traduzca en una ventaja para la Administración, ni se ha determinado si realmente tiene un impacto positivo en la selección del oferente más idóneo. Señala que en la solicitud de contratación del expediente digital, punto 5. Archivos adjuntos no se visualiza el documento para justificar la inclusión y pertinencia de este tipo de criterio. Considera que la inclusión de este tipo de criterios, debe primero tener como requisito previo la realización de los estudios y justificaciones para su inclusión y respetar cuatro reglas básicas que son la vinculación con el objeto contractual, la realización del análisis o lecturas de mercado y la verificación. Advierte que la sola omisión del proceso de investigación de mercado implica la desaplicación de este criterio, conforme lo dispone el artículo 56 RLGCP. En cuanto a la trascendencia del requisito, considera que no ha quedado dicha condición o ventaja acreditada en algún estudio de mercado o lectura de mercado, donde se demuestre que existen pequeñas o medianas empresas PYMES con capacidad técnica y financiera de atender las necesidades de forma individual o consorciadas entre pymes. Pide que se elimine de los criterios de evaluación de la condición PYME a falta de la debida justificación y por la inexistencia de un estudio técnico que demuestre la viabilidad técnica y financiera de que una PYME pueda asumir la ejecución de este tipo de contratos, así como el estudio de mercado para garantizar que no se dé una ventaja indebida en favor de alguna empresa, eliminando la competencia. En cuanto al criterio de inclusión laboral de personas con discapacidad, tampoco se explica porqué la inclusión de un persona tiene un peso de 1.25% y no más, ni tampoco cómo se concluyó que con 4 personas se obtiene la calificación máxima y no basta con tener una sola persona para considerar que una empresa tiene un compromiso con la inclusión. Al respecto, la Administración al contestar la audiencia especial indicó que la inclusión de PYMES en el pliego de condiciones no está basada en un requisito de admisibilidad si no como un puntaje extra con el fin de promover la participación de este tipo de empresas, se hace de forma tal que se cumple inclusive con lo plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública y su Anexo A, donde se aplica la normativa que regula la participación de este tipo de empresas en procedimientos de contratación pública. Se suma que las PYMES deberán cumplir con los mismos requisitos dispuestos en el pliego de condiciones y criterios de admisibilidad que para los demás oferentes, tales como la experiencia. Con respecto a lo objetado al criterio de CONAPDIS, señala que una vez revisado el pliego de condiciones se observa que sí se está valorando la puntuación a partir de una persona hasta un máximo de cuatro personas para alcanzar la puntuación máxima. Considera que no es procedente la solicitud del recurrente de eliminar de los criterios de evaluación, la condición PYME a falta de la debida justificación y estudio de mercado, pues la condición PYME atiende al cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la incorporación de criterios de compra pública estratégica, criterio alineado con el Plan Nacional de Compra Pública definido por la DCoP. Señala que a efectos de generar un mejor valor agregado en la selección del contratista, de acuerdo con los análisis realizados, se estará modificando en dicho factor la manera de evaluarlo, con el fin de que no se vean restringidos los derechos de ningún oferente para la participación en el presente concurso y en este sentido indica que se aceptan parcialmente las modificaciones propuestas por la recurrente. Considera esta División, de frente al cuadro fáctico expuesto, que conviene traer a colación la resolución No. R-DCA-SICOP-00529-2023, del ocho de mayo de 2023, mediante la cual se indicó; "(...) 3) *Requisitos normativos para la implementación de criterios de contratación pública estratégica. Con la finalidad de que la implementación de estos criterios no genere limitaciones injustificadas de la participación y la lesión misma de la adquisición de bienes, servicios y obras en las mejores condiciones, tanto la LGCP como su Reglamento, define requisitos que deben respetarse cuando se emita el Plan Nacional de Compra Pública y con mayor razón mientras se da la fase de transición para su emisión. De ahí que, en afán de una mayor claridad, se desarrollarán esos requisitos para una sana aplicación y desarrollo en los pliegos de condiciones. a) Vinculación al objeto contractual. El artículo 21 LGCP dispone que la aplicación de estos criterios se hará atendiendo a las particularidades del objeto contractual, el mercado y las disposiciones que sobre el particular contemple el reglamento. A su vez, el artículo 57 RLGCP es claro que estos criterios deben vincularse con el objeto contractual, lo que significa que la inclusión de cualquiera de estos criterios debe asociarse al objeto de la contratación, por lo que por ejemplo, la implementación de una cláusula de admisibilidad o evaluación que disponga la ponderación de una certificación ambiental sobre emisiones de dióxido de carbono cumpliría el requisito claramente en el caso de un vehículo, pero posiblemente la certificación de buenas prácticas de equidad de género de los potenciales oferentes para la compra de ese vehículo resulta cuestionable frente a la vinculación exigida por la norma. (...) el RLGCP indica en el artículo 57: "... deberá asociarse con el objeto contractual, salvo que en el Plan de Acción o en los lineamientos respectivos para ejecutar el Plan Nacional de Compra Pública se requieran otras posibilidades para el mejor cumplimiento de los objetivos de contratación pública estratégica". Esta apertura para el cumplimiento de la política no resulta una simple coincidencia, sino que encuentra sustento en el papel que tiene la política pública según se expuso y en el tanto -según un parámetro objetivo- existe una mejor satisfacción del interés público. De esa forma la regla será la vinculación con el objeto contractual pero sí se ajusta a los objetivos perseguidos por la política pública, bien podría incorporarse otros criterios que no cuenten con esa estrecha vinculación pero que potencian estos temas. b) La realización de análisis o lecturas de mercado. El artículo 21 LGCP incluyó como otro parámetro para la implementación de este tipo de cláusulas las particularidades del objeto contractual y el mercado, lo cual no pasó inadvertido para el reglamentista cuando en el artículo 56 dispuso: "Para la aplicación de criterios de contratación estratégica, se requiere que la Administración apoye el requerimiento en un proceso de investigación de mercado así como en una consulta preliminar al mercado complementada con ejercicios de vigilancia tecnológica cuando corresponda la cual consiste en una etapa precontractual para poder realizar un diálogo técnico con los posibles solucionadores y conocer las diferentes alternativas para atender las necesidades o problemáticas identificadas; a efectos de no limitar injustificadamente la participación y afectar la libre competencia." Así entonces, se incorpora para este tipo de criterios algunos conceptos propios de la inteligencia de mercados a modo general y en específico otros propios de la inteligencia estratégica como lo es la vigilancia tecnológica junto a la inteligencia competitiva, prospectiva y planeación estratégica) según corresponda; todo ello en aras de que no exista una limitación injustificada de la libre competencia que finalmente no realiza únicamente el principio de eficiencia sino la lógica misma de implementación de criterios de contratación pública estratégica. Sin la existencia de estos estudios no resulta posible la inclusión de estos criterios en los pliegos, lo cual es reflejo de la necesaria motivación que existe en forma genérica para todos los requisitos del pliego y no sólo los referidos a la sostenibilidad ambiental y social, tema que ha sido advertido por este órgano contralor bajo la anterior Ley de Contratación Administrativa (...) A su vez el RLGCP requiere que los análisis de mercado consten en el expediente del concurso para que sean de conocimiento de todos los interesados y en particular de los potenciales oferentes, quienes desde luego frente a una disconformidad podrían objetar las cláusulas con la debida fundamentación. La omisión de los análisis de mercado se sanciona con la desaplicación de los criterios en el RLGCP frente al riesgo de una limitación injustificada de la participación pero podría enmendarse si previo a la apertura se realizan los análisis y se integran al expediente, lo que implica que se amplíe la recepción de ofertas en el plazo mínimo del procedimiento para que pueda ser analizado por todos los interesados. De particular interés es el hecho de que el RLGCP permite utilizar los análisis de mercado que pueda haber realizado la Dirección de Contratación Pública en el ejercicio de sus competencias, por ejemplo para un convenio marco o procedimientos con un objeto contractual de montos elevado o de compras muy reiteradas; todo lo cual se enmarca no sólo en el nuevo modelo de gobernanza que imprime la LGCP sino en el reconocimiento que muchas veces este tipo de análisis requiere de conocimientos especializados y que bajo un principio de coordinación interadministrativa el brazo ejecutor del rector puede acompañar a las administraciones contratantes con la realización de este tipo de estudios. c) Características de este tipo de cláusulas. En forma complementaria el propio legislador precisó algunas características en este tipo de cláusulas, de forma que dispuso en el artículo 21 LGCP que en la incorporación de esos criterios se deberán respetar los principios de contratación pública, así como plantearse dichos criterios de manera objetiva, verificable y atinente al objeto contractual. Mientras que en el artículo 58 RLGCP pretende brindar criterios objetivos recurriendo también a la implementación de normas técnicas y se dispone sobre estas cláusulas que debe hacerse de forma objetiva, verificable y atinente, de manera que frente a una determinada*

necesidad pública se haya incorporado un criterio de admisibilidad o evaluación debidamente fundamentado. Así entonces, la realización de principios constitucionales como libre concurrencia, igualdad, eficiencia y eficacia, transparencia e integridad; supone un límite al momento de la inclusión de estos criterios acudiendo a la mayor objetividad posible, así como echando mano por ejemplo de normas técnicas. De igual manera, la redacción precisa de estos requerimientos supone la definición de un mecanismo que garantice una apropiada verificación del cumplimiento del criterio lo más fehacientemente posible, así como se reitera que deba ser atinente al objeto contractual. d) Límite reglamentario de un 25% a la inclusión de estos criterios. Si bien la LGCP no dispone un límite de ponderación para este tipo de criterios, los artículos 55 y 96 RLGCP disponen un para la inclusión de estos criterios dentro de un sistema de evaluación, a saber un techo de un 25% del total de la valoración establecida. Dada la limitación reglamentaria, cualquier inclusión podría encontrar como límite ese porcentaje, sin perjuicio de que normas de rango superior dispongan otra cosa, todo ello en aplicación del principio de jerarquía normativa, pese a que el RLGCP en el artículo 96 indique: "... no podrán superar un veinticinco por ciento (25%), del total de la valoración prestablecida en el pliego de condiciones, incluido en su caso, el porcentaje previsto en el párrafo primero del artículo 23 de la Ley General de Contratación Pública, el previsto en el artículo 55 de este Reglamento, así como los previstos en otras disposiciones legales y reglamentarias vigentes." De esa forma, procederá revisar en cada caso en concreto si deberá mantenerse ese porcentaje frente a normas especiales e interpretar las disposiciones conforme el principio de jerarquía normativa ya referido. 4) La necesaria integración de otras normas legales y reglamentarias especiales. La regulación que hace la LGCP de estos temas en un capítulo específico, no es óbice para que se consideren las disposiciones legales y reglamentarias en materia en los diferentes temas desarrollados por los artículos 20, 21, 22 y 23 de la LGCP. Así entonces, deberá observarse entre otras, las regulaciones legales del artículo 34 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley No 8839 y sus reglamentos, así como las previsiones del artículo 20 de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley No 8262 y sus reglamentos. En igual sentido, las Medidas para incentivar la participación de empresas, pyme y empresas de la economía social en las compras públicas de la administración, según criterios de localización y sostenibilidad, Decreto Ejecutivo No 42709-H-MEIC-MTSSMINAE-MICITT; así como integrar otra políticas públicas en temas específicos como podría ser el caso de las políticas de producción sostenible, discapacidad e infraestructura pública, en el tanto se asocian al apalancamiento de objetivos mediante la contratación pública en el tanto se armonicen con el Plan Nacional de Compra Pública. 5) Obligación de verificación por la Administración en la implementación de estos criterios. El artículo 59 RLGCP se refiere específicamente a la obligación de la Administración contratante de verificar los requisitos que fueron analizados en la evaluación de ofertas y su cumplimiento en fase de ejecución, con el afán de asegurar su cumplimiento y también de garantizar la debida consecución de los objetivos que en esta materia se haya fijado en el Plan Nacional de Compra Pública. Así entonces, se busca que los criterios de admisibilidad o evaluación que determinaron la idoneidad de la oferta adjudicada y el mejor valor por el dinero, se cumplan también durante la ejecución contractual; (...). Esta verificación de la Administración en fase de ejecución supone un reto para la estructura de fiscalización del contrato, pero también la paulatina construcción de una cultura en las empresas hacia la Conducta Empresarial Responsable. (...). En virtud de lo anterior, siendo que en esta oportunidad el factor de evaluación referente a la condición Pyme que resulta ser un factor que busca promover la compra pública estratégica, debe indicarse que ciertamente la objetante no ha explicado ni establecido alguna limitante, de frente al factor de evaluación que impugna, y como se indicó se limita a requerir, sin ningún elemento probatorio, que se elimine de los criterios de evaluación la condición PYME, por ende es notoria la falta de fundamentación conforme el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública. Sin embargo, considera esta División que en virtud del criterio vertido en la resolución de referencia y al amparo del artículo 21 de dicha Ley que señala: "Incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones. Los sujetos cubiertos por la presente ley promoverán la incorporación de consideraciones sociales, económicos, ambientales, culturales, de calidad y de innovación en los pliegos de condiciones, atendiendo a las particularidades del objeto contractual y el mercado y a las disposiciones que sobre el particular contemple el reglamento de la presente ley. En la incorporación de esos criterios se deberán respetar los principios de contratación pública, así como plantearse dichos criterios de manera objetiva, verificable y atinente al objeto contractual...", es omiso el expediente administrativo y la respuesta dada por la Administración en plasmar esa motivación técnica, por medio del estudio correspondiente de la certificación pyme y la certificación emitida por el CONAPDIS (respecto de las personas con discapacidad) que solicita, ello en virtud del objeto contractual, la realidad y posibilidades del mercado y así lograr un uso eficiente de los recursos públicos. No resulta aceptable que la justificación y verificación de aplicación de la Administración de este criterio sea únicamente porque la normativa lo contempla, una aplicación automática de los criterios sustentables, sino que debe haber previo a la inclusión en los pliegos de condiciones una debida fundamentación de su aplicación al objeto contractual y la verificación en el mercado, tal y como se explica en la cita anterior (ver en este mismo sentido la resolución R-DCPSICOP-000401-2024). De esta forma, es deber de la Administración motivar técnicamente, atendiendo entre otros aspectos los puntos explicados en la cita anterior, por qué dicha certificación y por tanto la inclusión de criterios estratégicos- sociales y económicos- otorga un valor agregado en esta contratación según la normativa vigente, justificación que deberá agregar al expediente administrativo para que sea de conocimiento de todos los interesados; por la razón expuesta procede **declarar parcialmente con lugar** este punto del recurso.

Recurso 800202500000409 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

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

Se remite a los argumentos de la objetante en su recurso y a la respuesta del Ministerio de Hacienda al atender la audiencia especial.

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

Con lugar (Ley 9986)

3) Cláusula 5.2 Precios inaceptables. Criterio de la División: a. Cláusula administrativa. La objetante advierte que tomar en consideración el precio de las ofertas presentadas a concurso en conjunto con los precios del sondeo implica que no es posible conocer con anticipación los rangos de tolerancia y los precios base con los cuales serán comparadas las ofertas, señala que el precio de referencia debe reflejar la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no debe incluir los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Pide que se establezcan los rangos de tolerancia y bandas de conformidad con lo que rige la normativa actual. La Administración licitante en su respuesta se allana y manifiesta que al haber analizado los artículos 34 de la LGCP y 44 de su Reglamento, estará realizando la modificación en el documento de especificaciones técnicas y condiciones generales del pliego de condiciones a fin de indicar los rangos de tolerancia y bandas de conformidad con la normativa actual. Sobre lo expuesto, este órgano contralor ha revisado el pliego de condiciones, propiamente en la cláusula 5.2 que en lo de interés señala: “ (...) Se procederá a realizar el estudio económico de ofertas, considerando la metodología aplicada por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la cual consiste en obtener el promedio simple de la población total (precios de las ofertas presentadas en el concurso y promedio obtenido del catálogo de banco de precios o precios unitarios del sondeo que consta en decisión inicial) y posteriormente calcular su desviación estándar con la herramienta de Excel mediante la fórmula "DESVEST.P", para así determinar los umbrales de referencia (mínimo y máximo), con los cuales se presumirá si el precio es excesivo, o bien, ruinoso o no remunerativo para el oferente. Para el caso que nos ocupa, el estudio económico se aplicará para cada uno de los precios unitarios por m2 de cada partida (región)cotizada. Una vez aplicado lo anterior, con base en los resultados, se realizarán las indagaciones respectivas según lo estipula el artículo 106 del RLGCP.”. Al revisar el expediente digital, se encuentra en la solicitud inicial de la contratación un formulario con un sondeo de precios de mercado, con precios facilitados por dos empresas e información del banco de precios con la indicación de precio unitario de referencia, no siendo posible utilizar para efectos del precio referencia, el promedio de las ofertas recibidas. Sobre el tema este órgano contralor ha analizado el tema, en particular la resolución n.º R-DCP-SICOP-01342-2024 de 5 de setiembre de 2024 indicó en lo de interés: “(...) i) Sobre el marco normativo que rige la razonabilidad del precio. La determinación de la razonabilidad del precio resulta fundamental en los procedimientos de contratación pública no sólo desde la selección de la oferta más idónea para la atención de la necesidad, sino dimensionando los riesgos de la fase de ejecución contractual y la sana inversión de fondos públicos. Es por ello que, este ejercicio no resulta facultativo para la Administración sino que se convierte en una verdadera obligación y resulta conteste con los principios de eficiencia y eficacia. A su vez, el legislador bajo la nueva LGCP delimitó el tema en los artículos 34 LGCP relativo a la realización del estudio de mercado según lo disponga el reglamento para la obtención de precios de referencia para la razonabilidad de los precios, todo ello sustentado en fuentes confiables y en el banco de precios del artículo 17 LGCP como un insumo más. De esa forma, la labor se definió para una etapa temprana previa a la estimación del contrato bajo el pilar de planificación que debe regir la contratación pública pero en forma equilibrada con el pilar de orientación a resultados, por lo que en el artículo 42 LGCP el propio legislador dejó librada la entrega del presupuesto detallado al adjudicatario previo a la formalización del contrato, simplificando con ello también el análisis de razonabilidad que bajo la normativa legal anterior se hacía con sustento en ese documento. Sobre el estudio de mercado, esta Contraloría General ha señalado que este implica la realización de un proceso sistemático y exhaustivo cuyo objetivo primordial es obtener información actualizada y confiable acerca de las condiciones del mercado en relación a los bienes, obras o servicios que se pretenden adquirir mediante un procedimiento de contratación pública. Con ello, se reafirma la necesidad de que la Administración conozca con claridad los términos y posibilidades del objeto de la contratación para garantizar la atención oportuna de necesidades públicas, por lo que no se trata de un aspecto formal, sino que su finalidad es evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 34 de la LGCP, el estudio de mercado - efectuado en la fase de planificación- tiene como propósito obtener precios de referencia de los bienes, obras y servicios a adquirir con la finalidad de establecer un rango de tolerancia para determinar si un precio resulta ser ruinoso o excesivo; siendo que para la elaboración de este estudio de mercado deberá seguirse la metodología prevista en el artículo 44 RLGCP, de forma tal que se determine el precio de referencia de la Administración y se establezca el rango de tolerancia máximo y mínimo que finalmente será aplicado - durante la fase de análisis de ofertas- para determinar la razonabilidad de los precios cotizados en un concurso. Resulta claro entonces, que deben de establecerse en el pliego de condiciones el precio de referencia establecido por la Administración y las bandas o rangos de tolerancia que utilizará la Administración durante la fase de análisis de ofertas, para concluir sobre la razonabilidad del precio ofertado por cada oferente. siendo entonces que para cada oferta que se analice, el estudio de razonabilidad debe concluir si el precio cotizado es o no aceptable, y si el precio cotizado se encuentra fuera del rango de tolerancia establecido corresponde realizar la indagatoria prevista por el artículo 106 del RLGCP (...).” En relación con lo que dispone la cláusula 5.2 analizada, debe señalarse que la normativa no contempla la posibilidad de considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad. En ese orden, la resolución citada n.º R-DCP-SICOP-01342-2024 señaló: “(...) Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes.(...)” Al no encontrarse en el pliego e bandas de tolerancia y, siendo que la Administración indica que se allana a lo indicado por la recurrente e indica que estará incorporando los rangos de tolerancia y bandas de conformidad con la normativa actual, dicha modificación queda bajo responsabilidad de la Administración, así como las razones y justificaciones sobre la procedencia de la modificación, a la cual debe otorgarse la publicidad respectiva para que sea de conocimiento de todos los potenciales oferentes. En el orden expuesto, se declara **con lugar** el recurso en el tema expuesto.

Recurso 800202500000409 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

Precio - Argumento de las partes

Se remite a los argumentos de la objetante en su recurso y a la respuesta del Ministerio de Hacienda al atender la audiencia especial.

Precio - Argumentación de la CGR

Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP) ▾

4) Cláusulas 3.3.3 Desglose y estructura de precios cotizados Criterio de la División: a. Cláusula administrativa.

La recurrente cita además las cláusulas 5.1 Admisibilidad de las ofertas, 5.3 Análisis de la suficiencia de la mano de obra. Sobre el tema manifiesta que dicha cláusula es contraria al artículo 42 de la LGCP y el artículo 103 del RLGCP, ya que solicita el detalle pormenorizado del costo para mano de obra y el detalle de insumos y gastos. Señala que en los archivos anexos de excel se está exigiendo presentar para el rubro de mano de obra un detalle pormenorizado siendo que este aspecto corresponde reservarlo para el adjudicatario. Considera que la cláusula excede lo que la nueva normativa exige y por ello el pliego deviene en contrario al ordenamiento jurídico, incorporando un requisito no exigido por el legislador para el momento de la presentación de la oferta. Solicita que se elimine dicha cláusula y se redacte conforme corresponde según la normativa vigente. La Administración se refirió en este tema en los mismos términos que lo hizo para el recurso de la empresa Distribuidora y Envasadora de Químicos Sociedad Anónima, por lo que se remite a dicho apartado. La recurrente objeta la cláusula indicada al considerar que la misma solicita un detalle pormenorizado en el rubro de mano de obra desde la presentación de la oferta. Sobre el tema recurrido, se remite al análisis y resolución, desarrollado en el considerando II. de la presente resolución, a) Cláusulas 3.3.3 Desglose y estructura de precios cotizados, 3.3.4 Parámetros por considerar para definir la cotización incisos e), f), l) y Anexos 9 y 10 (Documentos 2.1- Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO MENSUAL.xlsx. y 2.2- Desglose y estructura de precios cotizados FORMA DE PAGO SEMANAL.xlsx). c) Presupuesto detallado. Se **rechaza de plano** por falta de fundamentación, no obstante igual que el punto anterior, debe la Administración eliminar para el oferente la obligación de presentar información que revista la condición de presupuesto detallado

III. CONSIDERACIÓN DE OFICIO : 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 N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°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 2025, 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.

5. Aprobaciones

Encargado	ROSITA PEREZ MATAMOROS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	07/04/2025 15:54	Vigencia certificado	12/10/2021 14:19 - 11/10/2025 14:19
DN Certificado	CN=ROSITA PEREZ MATAMOROS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROSITA, SURNAME=PEREZ MATAMOROS, SERIALNUMBER=CPF-01-0778-0779		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	07/04/2025 15:58	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	10/04/2025 23:59	Fecha notificación	07/04/2025 16:00
Número resolución	R-DCP-SICOP-00611-2025		