

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE		
Fecha/hora gestión	23/05/2025 09:48	Fecha/hora resolución	23/05/2025 10:01
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000000927
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0019800001	Nombre Institución	ASAMBLEA LEGISLATIVA
Descripción del procedimiento	Servicio de limpieza de oficinas, áreas abiertas, parqueos y servicios sanitarios del Circuito Legislativo		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000703	30/04/2025 16:25	ESTEFANI SUSANA VALVERDE ROJAS	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000000702	30/04/2025 15:48	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000000679	28/04/2025 08:23	JOSE MANUEL GONZALEZ ARIAS	CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley)	Por falta de fundament

## 3. \*Resultando

I.- Que mediante documento No. 8002025000000679 de fecha veintiocho de abril de dos mil veinticinco, CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANÓNIMA interpuso recurso de objeción contra el pliego de condiciones publicado el dieciséis de abril del año en curso, en el trámite de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0019800001 promovida por la Asamblea legislativa para contratar servicio de limpieza de oficinas, áreas abiertas, parqueos y servicios sanitarios del Circuito Legislativo.

II.- Que mediante documentos No. 8002025000000702 y 8002025000000703 de fecha treinta de abril de dos mil veinticinco, las empresas VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANÓNIMA y DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA: interpusieron respectivamente recursos de objeción contra el pliego de condiciones publicado el dieciséis de abril del año en curso, en el trámite de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0019800001 promovida por la Asamblea legislativa para contratar servicio de limpieza de oficinas, áreas abiertas, parqueos y servicios sanitarios del Circuito Legislativo.

III.- Que mediante auto No. 8052025000000856 de las ocho horas dieciocho minutos del dos de mayo de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Asamblea Legislativa, en su condición de Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida por la Administración e incorporada al expediente mediante respuesta No. 8062025000001808 del catorce de mayo de dos mil veinticinco.

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

## 4. \*Considerando

**Recurso 8002025000000703 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA**

# **I.- SOBRE EL RECURSO DE OBJECCIÓN No. 800202500000703 PLANTEADO POR DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS SOCIEDAD ANÓNIMA.**

## **1.- Sobre la objeción interpuesta contra el punto 15 de la cláusula “En materia de salud ocupacional”.**

Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en SICOP.

**Criterio de la División.** El pliego de condiciones publicado el 16 de abril de 2025, establece que: **“En materia de Salud Ocupacional: / [...] / 15. El contratista deberá velar porque ninguno de sus colaboradores se presente a laborar dentro de la institución, cuando tenga un cuadro gripal, alguna sintomatología que se asocie a los demostrados por el COVID-19 o alguna afectación de salud viral. Además, deberá someterse al lavado de manos cada día al ingresar a la institución.”** (resaltado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones - 16 de abril de 2025, el archivo PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA CIRCUITO LEGISLATIVO..pdf (0.55 MB)).

Solicita DEQUISA que se elimine dicha cláusula o bien que se reformule en términos razonables, indicando que el contratista deberá garantizar el cumplimiento de las normas sanitarias vigentes emitidas por el Ministerio de Salud o la CCSS, sin imponer restricciones que excedan el marco normativo aplicable en materia laboral o de salud pública; por cuanto, por ejemplo, si un trabajador acude a la CCSS y no lo incapacitan, no existe razón alguna para sustituirlo e impedir el desarrollo de las labores.

En contraposición, la Asamblea Legislativa al atender la audiencia especial manifiesta que el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) han recomendado de manera constante que los trabajadores con síntomas de enfermedades respiratorias o virales no acudan a sus centros de trabajo, para evitar brotes o contagios. De manera tal que, cada trabajador que presente un cuadro gripal, alguna sintomatología que se asocie a los demostrados por el COVID-19 o alguna afectación de salud viral y que estas sean evidentes, deberá dirigirse al centro de salud más cercano para ser atendido por un profesional médico, quién será el responsable de emitir las recomendaciones pertinentes.

Ahora bien, vistos los argumentos expuestos por las partes estima este órgano contralor que el recurso de objeción debe ser declarado **parcialmente con lugar** por las razones que de seguido se expondrán.

Si bien, la Administración busca procurar que no se propaguen virus respiratorios entre las personas que usualmente se encuentran en la Asamblea Legislativa, lo cierto es que, de una lectura de la cláusula, la redacción de la misma pareciera desproporcional, en tanto establece que **“... ninguno de sus colaboradores se presente a laborar dentro de la institución, cuando tenga un cuadro gripal, alguna sintomatología que se asocie a los demostrados por el COVID-19 o alguna afectación de salud viral”** (resaltado es propio).

En ese sentido, en el pliego no se ha previsto la posibilidad de establecer medidas preventivas además del lavado de manos, como el uso de mascarilla por ejemplo, para aquellos casos en los cuales, aun y cuando el colaborador del contratista haya asistido a un centro de salud, no sea incapacitado por el médico tratante. Tampoco se ha previsto la acción a adoptar en los casos en los cuales, el colaborador del contratista tenga otros padecimientos no virales, como lo son alergias ambientales al polvo o humedad que eventualmente generen rinitis, tos o estornudos; y los cuales a simple vista podrían confundirse con gripe. Cabe señalar que, tales circunstancias resultan de interés para la cotización de los oferentes, pues ello implica eventualmente sustitución de personal.

Bajo ese panorama, de conformidad con los artículos 8 incisos b) y e), 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los ordinales 88, 90 y 254 del RLGCP, debido a la claridad que debe revestir el pliego de condiciones al tenor de los principios de valor por el dinero, eficiencia y eficacia, se declara **con lugar** el recurso de objeción **a fin de que la Administración reformule la cláusula y establezca claramente el protocolo a seguir por el contratista, a fin de abordar los casos de personal con sintomatología viral, de manera que los oferentes puedan considerarlo en la cotización de su oferta.** Queda bajo responsabilidad de la Administración los cambios que se efectúen al pliego de condiciones, razón por la cual deberá proceder a realizar los ajustes pertinentes, por medio de la respectiva modificación al pliego de condiciones, a la cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

En lo restante, sea la **eliminación de la cláusula** dado que la empresa objetante no debate ni desvirtúa con prueba idónea que suprimir la cláusula no genere un riesgo a la salud de sus propios colaboradores y personas que usualmente se encuentren en las instalaciones del Circuito Legislativo, según lo explicado por la Administración; conforme a los artículos 87 y 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como 245 inciso c) y 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), se **rechaza de plano** el recurso en cuanto a este aspecto, debido a falta de fundamentación.

## **2.- Sobre la objeción interpuesta contra el punto 3 de la cláusula “Del personal que brindará el servicio”.**

Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en SICOP.

**Criterio de la División.** El pliego de condiciones publicado el 16 de abril de 2025, establece que: **“Del personal que brindará el servicio: / [...] / 3. Para garantizar la óptima realización de las labores contratadas, la empresa deberá contar con un personal de buenas costumbres y presentación personal, discreto en el ejercicio de sus labores, responsable, capacitado y contratado con todos los beneficios que comprende la legislación nacional.”** (resaltado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones - 16 de abril de 2025, el archivo PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA CIRCUITO LEGISLATIVO..pdf (0.55 MB)).

Solicita DEQUISA que esta cláusula sea modificada para garantizar su objetividad, claridad y certeza jurídica, evitando ambigüedades que puedan derivar en conflictos de interpretación durante la ejecución contractual; indicándose qué criterios serán utilizados para valorar las “buenas costumbres” del personal o qué se considera una presentación “adecuada”, así como criterios claros y parámetros técnicos que sustenten una eventual sanción, observación o rechazo.

La Administración al contestar la audiencia especial conferida, rechaza lo peticionado y explica que según aclaración efectuada, ya se habían indicado los alcances del concepto buenas costumbres.

Vistos los argumentos planteados por las partes, estima este órgano contralor que el recurso debe ser declarado **con lugar**, por los motivos que de seguido se expondrán.

Los artículos 46 y 47 de la LGCP, así como 116 y 117 del RLGCP establecen lo referido a las sanciones económicas y el procedimiento para su establecimiento, de manera tal que la Administración podrá establecer de forma motivada en el pliego de condiciones, multas por ejecución defectuosa de las obligaciones contractuales; pero adicionalmente la normativa de cita en consonancia con los artículos 133 y 136 de la Ley General de Administración Pública, dispone que el acto que imponga sanción, deberá estar debidamente motivado.

En ese sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que si bien el *ius puniendi* estatal, materializado en la potestad sancionadora, se justifica en la necesidad de tutelar bienes jurídicos de importancia para la colectividad, éste se encuentra sometido a límites; de ahí que deban observarse en el establecimiento de sanciones administrativas los principios del derecho penal del debido proceso, tipicidad y culpabilidad (véanse sobre el tema los votos No. 2009. 011416 de las catorce horas y cuarenta y siete minutos del veintidós de julio del dos mil nueve, No. 2011-009849 de las dieciséis horas y treinta y siete minutos del veintisiete de julio del dos mil once, No. 2013-010819 de las quince horas cero minutos del catorce de agosto de dos mil trece, No. 2014-002206 de las catorce horas treinta minutos del diecinueve de febrero de dos mil catorce; y, 2017-016208 de las nueve horas quince minutos del diez de octubre de dos mil diecisiete).

Ahora bien, tal y como consta en el expediente, en respuesta a la solicitud de aclaración No.7002025000000015 de las 15:41 horas del 30 de abril de 2025, la Administración brindó una serie de conceptos y pautas referidas a lo que debe entenderse por buenas costumbres y presentación personal (ver en pantalla Lista de solicitudes de Aclaración). Lo cual reiteró la Administración al atender la audiencia especial, señalando además, que por ello no resulta un término ambiguo.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 93 del RLGCP, las aclaraciones constituyen un mecanismo para el correcto entender del pliego de condiciones, sin embargo, considera este órgano contralor que las definiciones y alcances señalados por la Administración tanto al atender la aclaración arriba mencionada, así como al contestar la audiencia especial otorgada, no son una mera aclaración sino que constituyen un elemento sustancial que debe ser incorporado al pliego de condiciones, pues la Administración brinda una lista con una serie de conductas que configurarán una falta en el servicio de limpieza que prestará el eventual adjudicatario. Asimismo, debe hacerse notar que, pese a que la Administración brinda este listado de conductas que estima lesivas a las buenas costumbres y la presentación personal de los colaboradores del eventual adjudicatario, no indica ni en el pliego de condiciones, ni al atender la audiencia inicial, cuál será la conducta típica que se sancionará, cuál será la sanción aplicable a cada caso concreto, y cuál será el procedimiento para el trámite de la misma, lo cual resulta fundamental desde el punto de vista del derecho de defensa del contratista. Lo anterior ya que por mandato del artículo 116 del RLGCP los incumplimientos que originen el cobro de la multa deberán estar detallados en el pliego de condiciones, en forma motivada.

Así las cosas, de conformidad con los artículos 8 incisos b) y e), 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los ordinales 88, 90 y 254 del RLGCP, debido a la claridad que debe revestir el pliego de condiciones al tenor de los principios de valor por el dinero, eficiencia y eficacia, se declara **con lugar** el recurso de objeción **a fin de que la Administración establezca en el pliego de condiciones los conceptos y alcances de lo que deberá entenderse por “buenas costumbres” y “presentación personal”; así como las conductas que serán sancionables al adjudicatario con ocasión de las faltas al servicio que se determinen en relación a éstas; observando para ello la obligación de motivar los actos al tenor de lo que mandan los numerales 46 y 47 de la LGCP, así como 116 y 117 del RLGCP.** Queda bajo responsabilidad de la Administración los cambios que se efectúen al pliego de condiciones, razón por la cual deberá proceder a realizar los ajustes pertinentes, por medio de la respectiva modificación al pliego de condiciones, a la cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

**3.- Sobre la objeción interpuesta contra la cláusula “Equipos e insumos”: Para la Línea No. 1: Servicio de limpieza de oficinas, áreas abiertas, parqueos y servicios sanitarios del edificio principal.**

Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en SICOP.

**Criterio de la División.** El pliego de condiciones publicado el 16 de abril de 2025, establece que: **“Equipos e insumos / 1. El contratista suministrará todos los materiales y equipo a utilizar, en su totalidad para la prestación de los servicios, los cuales deberán ser de la mejor y comprobada calidad dentro del mercado. (Ver requerimientos de cláusulas ambientales) / 2. El oferente deberá indicar en la oferta, nombre de los productos, cantidades, unidades de medida, marca, periodicidad, entre otros. / 3. El oferente deberá presentar junto con la oferta, la lista de los equipos que empleará para cumplir con la limpieza de las instalaciones, con los siguientes detalles: marca, modelo, cantidad, entre otros. Misma que deberá mantenerse actualizada durante el periodo de la contratación en coordinación con la administración. / 4. Deberán aportar al menos los siguientes insumos y equipos de limpieza: / Para la Línea No. 1: “Servicio de limpieza de oficinas, áreas abiertas, parques y servicios sanitarios dl (sic) edificio principal” / [...] /**

<b>EQUIPO E IMPLEMENTOS MÍNIMOS PARA EL EDIFICIO PRINCIPAL</b>	
Escaleras de 3, 5 y 8 peldaños	Aspiradora industrial para seco y húmedo con un nivel sonoro no superior a 70 decibeles
Cubeta para el traslado individual de los suministros de limpieza.	Ventilador industrial para pisos para secado
Carro volcador de espuma estructural uso pesado para cargas de 566 kg para transportar basura/reciclaje	Hidrolavadora de combustión tipo industrial (3000 PSI)
Basureros con ruedas, capacidad 170 litros	Cepillo eléctrico industrial #17 y #20
Andamios	Balde escurridor con rodines, plástico, con prensa escurridora.
Máquina para limpiado a vapor	<b>Cualquier otro que se requiera para cumplir con una limpieza adecuada y profunda”</b>

[...] / 5. **Dada la experticia del contratista, metraje, cantidad de personal, visita programada, descripción del lugar y del servicio, el oferente deberá calcular la cantidad suficiente y necesaria de los equipos e insumos que deberán suministrarse para realizar una adecuada prestación de los servicios contratados. Si la cantidad ofertada y suministrada mensualmente resulta ser insuficiente, es obligación del contratista ajustar las cantidades sin costo adicional para la institución.**” (resaltado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones - 16 de abril de 2025, el archivo PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA CIRCUITO LEGISLATIVO..pdf (0.55 MB)).

Reclama DEQUISA que no se establecen cantidades mínimas ni especificaciones técnicas claras, lo cual genera incertidumbre y pone en riesgo la razonabilidad y seriedad de la oferta económica. Además, apunta que existe el riesgo de controversias durante la ejecución contractual, ante la falta de precisión, la cual también atenta contra la intangibilidad patrimonial del contrato. Solicita que modifique la cláusula impugnada para que se especifiquen de forma clara las cantidades mínimas requeridas de cada equipo e insumo; y, que se elimine o reformule la frase *“cualquier otro que se requiera”*, sustituyéndola por una lista cerrada o bien sujeta a criterios técnicos previamente definidos.

Bajo esta tesis, la Administración estima que no procede fijar cantidades mínimas de equipos ni de insumos, pues el objeto contractual es un servicio de limpieza por metro cuadrado, no la adquisición de bienes. Así, afirma que corresponde a cada empresa, en función de su experiencia operativa, su logística y su propia estructura de costos y rentabilidad, definir cuántos insumos y equipos requiere para cumplir, a entera satisfacción, con los estándares establecidos en el pliego.

Vistos los argumentos de las partes estima este órgano contralor que el aspecto objetado adolece de una falta de fundamentación.

De conformidad con los artículos 8 incisos e) y f), 40, 88 y 95 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986); así como los cardinales 88, 90 y 254 del Reglamento (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808), la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación.

Bajo ese panorama, debe considerar la recurrente que la Administración se encuentra compelida a procurar atender la necesidad de la mejor manera, sin ocasionar daños a la Hacienda Pública y en ese sentido se espera de los oferentes se adhieran a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público.

Conforme a lo anterior, la cláusula 1.12 del pliego de condiciones establece que el oferente deberá cotizar el costo del servicio por metro cuadrado. Bajo ese panorama, dado que cada oferente cuenta con una estructura organizacional propia para la ejecución de los servicios de limpieza, lleva razón la Administración al señalar que es cada concursante el que debe establecer cuáles son las cantidades de los insumos expresamente requeridos que necesita para atender los metros cuadrados que requiere la institución y adicionar aquellos insumos que, pese a no haberse establecido en el pliego, estime convenientes para la ejecución eficiente del servicio.

En ese sentido, la objetante no ofrece prueba que acredite que existe una imposibilidad para su representada de cotizar en esos términos, ni que exista una limitación injustificada en el mercado. Tome en cuenta además la objetante que, de establecerse una lista cerrada y taxativa de insumos, se restringiría la posibilidad de que los concursantes puedan ofrecer y emplear insumos más tecnológicos o eficientes, que los ya requeridos.

Así, dado que la objetante no explica ni aporta prueba idónea que acredite que conforme a lo establecido en el pliego de condiciones se limita injustificadamente la libre participación o que se constituya una especificación desproporcionada, irrazonable, contraria a las reglas de la ciencia y la técnica en los términos del artículo 16 de la Ley General de Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227), es criterio de esta Contraloría

General que de conformidad con los artículos 87, 88 y 95 de la LGCP, así como 245, 246 y 254 del RLGCP, existe una **falta de fundamentación** del recurso de objeción y procede, por tanto, el **rechazo de plano** en cuanto este aspecto.

**Recurso 800202500000702 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA**

---

## II.- SOBRE EL RECURSO DE OBJECCIÓN No. 800202500000702 PLANTEADO POR VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANÓNIMA.

### 1.- Sobre la objeción interpuesta contra la cláusula 1.6.2: Póliza de Riesgos del Trabajo.

Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en SICOP.

**Criterio de la División.** El pliego de condiciones publicado el 16 de abril de 2025, establece que: **“1.6.2. El contratista deberá adquirir y mantener por la duración de la contratación, la siguiente póliza emitida por el Instituto Nacional de Seguros. / a. Póliza de Riesgos del Trabajo, que corresponda con la actividad económica del objeto contractual, de modo que cubra a todo su personal empleado en la realización del servicio, tal como lo señalan los artículos 193, 201 y 202 del Código de Trabajo donde se declara obligatorio, universal y forzoso el seguro contra riesgos del trabajo, estableciéndose, por tanto, la imposición del patrono de asegurar a los trabajadores contra este tipo de riesgos.”** (resaltado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones - 16 de abril de 2025, el archivo PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA CIRCUITO LEGISLATIVO..pdf (0.55 MB)).

Reclama la objetante VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA S.A que, de acuerdo a la Ley de Seguros Reguladora del Mercado de Seguros (Ley No. 8653), el cliente es libre de elegir el seguro a convenir su necesidad, por cualquier aseguradora que esté debidamente inscrita ante este órgano regulador (SUGESE) y que éste le haya concedido la autorización expresa y formal para la comercialización del producto. De esa manera, solicita que se modifique la cláusula para que no se indique que debe ser el Instituto Nacional de Seguros, la única de la cual se pueda obtener la póliza de riesgos del trabajo. Aporta como prueba afiche de MNK Seguros en el cual se señala que fue autorizado por la Superintendencia General de Seguros mediante resolución número SGS-R-2593-2024 del 06 de noviembre de 2024, para comercialización del seguro obligatorio de riesgos del trabajo.

Ahora bien, para este órgano contralor de la revisión y lectura de la respuesta brindada por la Administración, no le queda claro si la Asamblea Legislativa se opone o no a lo peticionado por VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA S.A; no obstante, estima esta Contraloría General que el recurso de objeción adolece de la debida fundamentación, por los motivos que de seguido se dirán.

Al efecto, los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) y 246 de su Reglamento (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), disponen el deber de fundamentación, por lo que los recursos deben contar con la invocación de los principios y normas infringidas, y cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen.

El artículo 193 del Código de Trabajo (Ley No. 2) dispone expresamente que: **“ARTÍCULO 193.- / Todo patrono, sea persona de Derecho Público o de Derecho Privado, está obligado a asegurar a sus trabajadores contra riesgos del trabajo, por medio del Instituto Nacional de Seguros, según los artículos 4º y 18 del Código de Trabajo. / La responsabilidad del patrono, en cuanto a asegurar contra riesgos del trabajo, subsiste aun en el caso de que el trabajador esté bajo la dirección de intermediarios, de quienes el patrono se valga para la ejecución o realización de los trabajos. (Así reformado por el artículo 1º de la Ley Sobre Riesgos del Trabajo, N° 6727 de 9 de marzo de 1982)”** (resaltado es propio).

Tal y como se desprende de la letra del artículo 193 del Código de Trabajo, por mandato del legislador, en materia laboral el aseguramiento contra riesgos del trabajo debe realizarse a través del Instituto Nacional de Seguros. No obstante VMA afirma que la empresa MNK Seguros fue autorizada por la Superintendencia General de Seguros (SUGESE) mediante resolución número SGS-R-2593-2024 del 06 de noviembre de 2024, para comercialización del seguro obligatorio de riesgos del trabajo y aporta una afiche de la empresa aseguradora como prueba de su dicho.

Sobre el particular, es criterio de este órgano contralor que la prueba traída por VMA no resulta idónea a fin de demostrar su dicho, ya que no ha sido emitida por SUGESE ni se ha aportado copia integral de la resolución SGS-R-2593-2024 a fin de determinar cuál es el alcance de la misma. Nótese además que, existe una norma especial en materia laboral que estipula que la póliza de riesgos del trabajo debe ser expedida por el INS, de manera que debió demostrar la objetante que para el caso concreto, de existir un conflicto normativo entre la Ley Reguladora del Mercado de Seguros y el Código de Trabajo, la autoridad competente en materia laboral, sea el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, considera viable y autoriza la adquisición de seguros a través de aseguradoras diferentes al INS, esto conforme al marco normativo que regula la competencia en el mercado de seguros, y, esto en coordinación con SUGESE.

Así las cosas, conforme a los artículos 87 y 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como 245 inciso c) y 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), se **rechaza de plano** el recurso en cuanto a este aspecto, debido a **falta de fundamentación**. **CONSIDERACIÓN DE OFICIO:** pese a lo resuelto y dado que VMA refiere a que mediante resolución SGS-R-2593-2024 de SUGESE se autorizó a la empresa MNK Seguros, para comercialización del seguro obligatorio de riesgos del trabajo; **de oficio se ordena a la Administración consultar al MTSS, SUGESE y cualquier otra entidad competente en materia de trabajo**, para que se pronuncien respecto a los alcances del artículo 193 del Código de Trabajo, en las condiciones actuales del mercado de las pólizas contra riesgos del trabajo. Así, una vez obtenida la respuesta por parte de las autoridades competentes, queda bajo responsabilidad de la Administración practicar aquellos ajustes que resulten pertinentes y dar la debida publicidad a las partes y todos los interesados, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

## **2.- Sobre las objeciones interpuestas contra el estudio de mercado y la omisión de establecer bandas de tolerancia para el estudio de razonabilidad.**

Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en SICOP.

**Criterio de la División.** De una verificación del contenido del pliego de condiciones publicado el 16 de abril de 2025, este órgano contralor no ha podido ubicar disposiciones referidas al estudio de razonabilidad y el establecimiento de precio de referencia, así como rangos o bandas de tolerancia, para determinar la ruinosidad o excesividad del precio (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones - 16 de abril de 2025, el archivo PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA CIRCUITO LEGISLATIVO..pdf (0.55 MB)).

Por otro lado, este órgano contralor ha ubicado Estudio de Mercado de fecha 17 de marzo de 2025 en archivo de formato PDF, agregado en el apartado del pliego de condiciones; y, Estudio de Mercado de fecha 11 de diciembre de 2024 en archivo de formato Word, agregado en el apartado de la Decisión Inicial (ver en pantalla Solicitud de contratación el archivo 2025. ESTUDIO DE MERCADO PARA LA COMPRA DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE OFICINAS AREAS ABIERTAS PARQUEOS Y SERVICIOS SANITARIOS DEL CIRCUITO LEGISLATIVO.docx (177.97 KB), y, en pantalla Ingreso del pliego de condiciones el archivo FORMULARIO ESTUDIO DE MERCADO SERVICIO DE LIMPIEZA DEL CIRCUITO LEGISLATIVO.pdf (0.31 MB)).

Solicita VMA que se ordene a la Administración incorporar al pliego las bandas y rangos de tolerancia con base en los cuales estudiará la razonabilidad de las ofertas, así como los datos que los sustentan según el estudio de mercado, por cuanto actualmente considera que se encuentran incompletos. Agrega que en el estudio de mercado incorporado, además de estar incompletos los datos suministrados, únicamente se menciona una licitación de referencia, sin que se halle explicación de cuáles fueron los datos tomados en consideración y las razones de por qué únicamente esa licitación.

Por su parte, la Administración contestó negativamente, señalando que los márgenes de tolerancia son un instrumento para la Administración no para los oferentes, por lo que deberán presentar las ofertas ajustadas a los términos del pliego; no obstante, que conforme al estudio de mercado efectuado, constan las operaciones realizadas mediante el método de desviación estándar, para obtener las bandas y rangos de tolerancia. Adiciona que solo existe una licitación de referencia en el banco de precios, dado que no existen contrataciones con las características que posee el Circuito Legislativo.

Ahora bien, vistos los argumentos expuestos por las partes estima este órgano contralor que el recurso de objeción debe ser declarado **parcialmente con lugar** por las razones que de seguido se expondrán.

En efecto, de una verificación del Estudio de Mercado de fecha 17 de marzo de 2025 en archivo de formato PDF, realizado por la Administración y que fue anexado al pliego de condiciones, observa este órgano contralor que aunque se mencionan cálculos con resultados de precio de referencia, bandas y rangos de tolerancia, por otro lado se indica literalmente que: “3. CUADRO COMPARATIVO DE DATOS RECOPIADOS EN EL ESTUDIO DE MERCADO / [...] / Los datos incluidos en la tabla de Excel #1 son a modo de ejemplo, **se deberán sustituir por los datos reales**”, y que; “4. RANGOS DE TOLERANCIA MÍNIMO Y MÁXIMO / [...] / **Para el cálculo se deberán sustituir los datos por los reales**”; lo cual pone en duda de si se tratan de los datos efectivamente aplicables a la contratación de marras y los resultados correspondientes. Adicionalmente, de una comparación del contenido del archivo con el Estudio de Mercado de fecha 11 de diciembre de 2024 en archivo de formato Word, que fue anexado a la decisión inicial, con el Estudio de Mercado de fecha 17 de marzo de 2025 en archivo de formato PDF, que fue agregado en el apartado del pliego de condiciones; se observan diferencias entre los datos consignados sí, y en ambos, se mencionan anexos y archivos en formato Excel, los cuales no ha logrado ubicar esta Contraloría (ver en pantalla Solicitud de contratación el archivo 2025. ESTUDIO DE MERCADO PARA LA COMPRA DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE OFICINAS AREAS ABIERTAS PARQUEOS Y SERVICIOS SANITARIOS DEL CIRCUITO LEGISLATIVO.docx (177.97 KB), y, en pantalla Ingreso del pliego de condiciones el archivo FORMULARIO ESTUDIO DE MERCADO SERVICIO DE LIMPIEZA DEL CIRCUITO LEGISLATIVO.pdf (0.31 MB)).

Cabe mencionar que la Administración al atender la audiencia especial manifestó que existen unos cuadros en formato Excel, desplegados desde el archivo del estudio de mercado, sin embargo, este órgano contralor aun siguiendo las instrucciones brindadas por la Administración para acceder a los mismos, no ha podido ubicar los archivos en ese formato. Asimismo, la Administración contestó la audiencia inicial empleando “ejemplos” de la aplicación de la metodología de desviación estándar utilizada en el estudio de mercado para el cálculo de los rangos de tolerancia, sin aclarar cuáles serían los resultados reales y definitivos del estudio de mercado, el precio de referencia y las bandas o rangos de tolerancia aplicables para el estudio de razonabilidad.

Conforme a lo expuesto, en el expediente de licitación se constata que tal y como reclama la objetante VMA no existe claridad en los datos que fueron empleados por la Administración para la realización del estudio de mercado, ni acceso completo y fácil a los insumos que lo sustentan. Aunado a ello, de una revisión del pliego de condiciones esta Contraloría General ha verificado que efectivamente existe una omisión de la Administración en la determinación del precio de referencia. así como los rangos o bandas de tolerancia que serán aplicados en el análisis de razonabilidad, datos que son necesarios para la determinación de los precios inaceptables (ruinosos o excesivos). Sobre el particular, este órgano contralor ya ha determinado que al tenor de los artículos 17, 34 y 41 de la LGCP, así como los artículos 44 inciso b), 100, 102 y 106 del RLGCP, el análisis de razonabilidad del precio debe tomar en consideración los rangos o bandas de tolerancia, mismos que deben estar indicados en el pliego de condiciones (véanse las resoluciones R-DCA-SICOP-01408-2023 de las 14:18 horas del 15 de noviembre de 2023, R-DCA-SICOP-01429-2023 de las 12:55 horas del 17 de noviembre de 2023, R-DCP-SICOP-00181-2024 de las 13:48 horas del 06 de febrero de 2024; y, R-DCP-SICOP-01412-2024 de las 13:58 horas del 12 de setiembre de 2024).

Así las cosas, de conformidad con los artículos 8 incisos b) y e), 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los ordinales 88, 90 y 254 del RLGCP, debido a la claridad que debe revestir el pliego de condiciones al tenor de los principios de valor por el dinero, eficiencia y eficacia, se declara **con lugar** el recurso de objeción **a fin de que la Administración establezca el precio de referencia, así como los rangos o bandas de tolerancia con base en los cuales, realizará el estudio de razonabilidad de precio de las ofertas**, esto en los términos señalados en los artículos 17, 34 y 41 de la LGCP, así como los artículos 44 inciso b), 100, 102 y 106 del RLGCP. Asimismo, deberá expresar los **resultados definitivos del estudio de mercado, detallar las fuentes de información reales y explicar paso a paso la metodología de desviación estándar indicada por la Administración en la audiencia especial**, que fue empleada para llegar a tales resultados. Queda bajo responsabilidad de la Administración los cambios que se efectúen al pliego de condiciones, razón por la cual deberá proceder a realizar los ajustes pertinentes, por medio de la respectiva modificación al pliego de condiciones, a la cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

En lo restante, sea la **fuerza de los datos** aplicada por la Asamblea Legislativa, dado que la empresa objetante no debate ni desvirtúa con prueba idónea que existan datos adicionales en el banco de precios del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) u otras fuentes en el mercado; conforme a los artículos 87 y 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como 245 inciso c) y 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), se **rechaza de plano** el recurso en cuanto a este aspecto, debido a falta de fundamentación.

**Recurso 800202500000679 - CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA**

---

### III.- SOBRE EL RECURSO DE OBJECCIÓN No. 800202500000679 PLANTEADO POR CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANÓNIMA.

**ÚNICO) Sobre la objeción interpuesta contra el Sistema de Evaluación: Evaluación Técnica (20 puntos) por experiencia en contratos en los últimos cinco (5) años.**

Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en SICOP.

**Criterio de la División.** El pliego de condiciones publicado el 16 de abril de 2025, establece que el Sistema de Evaluación otorgará 20 puntos al oferente que demuestre experiencia en los siguientes términos: **"3.- Sistema de evaluación:** / Conforme a lo previsto en el artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública y 96 de su Reglamento, a las ofertas que cumplan las condiciones de admisibilidad, legal, financiero y técnico se les aplicará el siguiente sistema de evaluación. / **3.1.1. Evaluación económica:** / A las ofertas que resulten elegibles administrativamente en el ámbito legal, financiero y técnico, se les aplicará el siguiente sistema de calificación. / Los factores que serán tomados en cuenta para la valoración y selección de la(s) propuesta(s) que a juicio de la Asamblea Legislativa reúna las mejores condiciones y solvencia técnica profesional serán los siguientes.

FACTORES DE EVALUACIÓN	PUNTAJE
<b>I Evaluación Económica</b>	
Oferta de menor precio	75
<b>II Evaluación técnica</b>	
<b>Experiencia en contratos</b>	<b>20</b>
<b>III Criterios sustentables</b>	
Certificación ISO 9001:2015	2,5
<b>IV Criterios Sociales</b>	
Inserción laboral de personal con discapacidad	2,5
<b>TOTAL 100</b>	

[...] **II Evaluación Técnica (20 puntos) / Experiencia en contratos / Se evaluará la experiencia en servicios de limpieza en contratos que hayan brindado o se estén brindando, durante los últimos cinco años. Dichos contratos deberán ser similares al que promueve la Asamblea Legislativa con una cantidad de personal de al menos 71 colaboradores.**" (resaltado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones - 16 de abril de 2025, el archivo PLIEGO DE CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA CIRCUITO LEGISLATIVO..pdf (0.55 MB)).

Alega la objetante CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL S.A que su representada posee más de 10 años de experiencia en contrataciones similares con más de 71 colaboradores, pero que exceden los cinco (5) años requeridos en el pliego. Así, como ejemplo, cita el Hospital San Rafael de Alajuela desde el 5 de mayo del 2013 hasta el 6 de agosto del 2019 con 72 misceláneos, Hospital San Vicente de Paúl desde el 1 de septiembre del 2016 hasta el 31 de mayo del 2023 con 141 misceláneos; y, el Instituto Nacional de Seguros del 08 de abril del 2015 al 09 de octubre del 2019 con 90 misceláneos; aportando como prueba cartas de referencia de esas instituciones. Así, solicita la empresa objetante que se modifique el pliego de condiciones para que se amplíe el rango de años de experiencia actualmente establecido en 5 años o se elimine, para con ello dar más oportunidad de participación a potenciales oferentes.

Ahora bien, en lo que respecta al sistema de evaluación, esta División estima que el recurso de objeción interpuesto por CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL S.A carece de la debida fundamentación por los motivos que de seguido se expondrán.

Al efecto, los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) y 246 de su Reglamento (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), disponen el deber de fundamentación, por lo que los recursos deben contar con la invocación de los principios y normas infringidas, y cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen.

En ese sentido, resulta importante mencionar que el Sistema de Evaluación constituye el mecanismo por medio del cual la Administración a través de factores previamente definidos y ponderables, analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, según el puntaje que se otorgue a cada uno de esos elementos, los cuales pueden ser establecidos discrecionalmente por la Administración, según el mandato de los artículos 8 incisos e) y f) y 40 de la LGCP; así como los numerales 88 y 90 inciso 3 del RLGCP.

Por lo tanto, el sistema de evaluación que se dispone en un pliego de condiciones tiene la finalidad de establecer los parámetros bajo los cuales la Administración calificará las ofertas, para con ello determinar cuál es la más idónea para satisfacer una necesidad particular y atendiendo un fin público; sea esta de bienes, obras o servicios. Así, el Sistema de Evaluación debe poseer una serie de características para que resulte acorde con el ordenamiento jurídico, estas son: **1- completéz** (que contemple todos los factores que son relevantes, **2- pertinencia** (que guarden relación con el objeto contractual), **3- trascendencia** (que sean elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación), **4- proporcionalidad** (que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación), y, **5- aplicabilidad** (debe contener el método apropiado para evaluar cada factor). Precisamente, en lo que respecta al sistema de evaluación, esta Contraloría General se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que, para que prospere un recurso de objeción en relación a dicho aspecto, resulta necesario que la parte recurrente demuestre que los criterios de evaluación no se ajustan a las características antes enumeradas, es decir, la parte objetante se encuentra compelida a demostrar que el sistema de evaluación resulta incompleto, desproporcionado, impertinente, intrascendente e inaplicable; lo anterior por cuanto, en principio, **el sistema de evaluación no limita la participación por no tratarse justamente de**

**condiciones de admisibilidad** (véase el oficio 1390 (DGCA-154-99) del 11 de febrero de 1999 y la resolución R-DCA-00210-2013 de las 09:00 horas del 22 de abril de 2013, la cual ha sido reiterada en las decisiones R-DCA-01165-2020 de las 09:34 horas del 03 de noviembre de 2020, R-DCA-00538-2021 de las 14:15 horas del 17 de mayo de 2021, R-DCA-SICOP-00220-2022 de las 11:51 horas del 08 de julio de 2022, R-DCA-SICOP-00733-2023 de las 14:51 horas del 03 de julio de 2023, R-DCA-SICOP-01257-2023 de las 11:47 horas del 18 de octubre de 2023, R-DCA-SICOP-01280-2023 de las 18:14 horas del 25 de octubre de 2023, R-DCA-SICOP-01312-2023 de las 09:07 horas del 30 de octubre de 2023, R-DCP-SICOP-01157-2024 de las 14:22 horas del 05 de agosto de 2024 y R-DCP-SICOP-00220-2025 de las 11:34 horas del 06 de febrero de 2025).

Conforme a lo anterior, este órgano contralor de una revisión efectuada del recurso planteado por CORPORACIÓN GONZÁLEZ concluye que, tal y como lo refirió la Asamblea Legislativa al atender la audiencia especial conferida, los argumentos giran en torno a reclamar una limitación a la libre participación, sin embargo, no se hallan argumentos que desvirtúen ni prueba que demuestre, que la experiencia que será evaluada no cumple con alguno de los criterios, sean completez, pertinencia, trascendencia, proporcionalidad, y, aplicabilidad. Nótese que la Administración al atender la audiencia especial justamente señala que al concurso pueden participar incluso empresas sin experiencia, no obstante, que el criterio de experiencia en los últimos cinco (5) años se estableció en el sistema de evaluación, tomando en consideración que los contratos de limpieza usualmente son por un plazo de un (1) año y prorrogables por tres (3) períodos adicionales, para un total de cuatro (4) años; de manera que ese puntaje establecido, distinguiría a aquellas empresas que posean experiencia más reciente y actualizada con prácticas modernas y vigentes en el mercado de limpieza profesional.

Tampoco prueba la objetante que los 20 puntos por experiencia, no generen valor agregado. Precisamente, no demuestra la recurrente que en los últimos cinco (5) años, no hayan existido innovaciones o cambios en los implementos y la forma de prestar el servicio de limpieza en contratos similares al de la presente licitación, respecto de un espacio temporal mayor, de manera que el puntaje no resulte trascendente en la selección de un eventual contratista.

Así las cosas, conforme a los artículos 87 y 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como 245 inciso c) y 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), se **rechaza de plano** el recurso en cuanto a este aspecto, debido a **falta de fundamentación**.

**IV.- SOBRE LA REGLA FISCAL.** De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del 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 en curso, 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

<b>Encargado</b>	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	23/05/2025 09:57	<b>Vigencia certificado</b>	22/07/2024 09:43 - 21/07/2028 09:43
<b>DN Certificado</b>	CN=KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN ZELMIRA, SURNAME=QUIROS CASCANTE, SERIALNUMBER=CPF-01-1356-0681		
<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>	Ha fallado la validación de la firma
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	23/05/2025 10:01	<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		

## 6. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	28/05/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00876-2025	<b>Fecha notificación</b>	23/05/2025 10:08