


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	LUIS ALONSO CORRALES ASTUA		
Fecha/hora gestión	24/06/2025 11:57	Fecha/hora resolución	24/06/2025 14:26
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001189
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2025LY-000002-0014400001	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS
Descripción del procedimiento	Servicio de limpieza de oficinas según demanda, con cuantía inestimada.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000646 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	12/06/2025 16:48	ESTEFANI SUSANA VALVERDE ROJAS	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por no acreditar el mej

Resultado del acto final	Se confirma Acto Final
---------------------------------	------------------------

3. *Resultando

I.- 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 8122025000000646 - DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA

I.- HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

II.- SOBRE EL CONCURSO PÚBLICO DE OFERTAS IMPUGNADO. En el presente caso se tiene que en fecha 24 de abril de 2025, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) promovió la Licitación Mayor 2025LY-000002-0014400001, con el objeto contractual de "SERVICIO DE LIMPIEZA DE OFICINAS SEGÚN DEMANDA, CON CUANTÍA INESTIMADA". La modalidad de contratación establecida fue la de "entrega según demanda", con un plazo de ejecución de un año y posibles prórrogas por tres periodos iguales. La dinámica de la contratación, conforme al pliego, implicaba que el servicio se solicitaría "según las necesidades de consumo" y se gestionaría mediante órdenes de pedido a través de SICOP. (**ver expediente en SICOP**, en [2. Información del Cartel], consultando "2025LY-000002-0014400001 [Versión Actual]", Número de SICOP 20250402153, Secuencia 00 de fecha 24/04/2025). Para este concurso público de ofertas, el acto de apertura de las ofertas se realizó en fecha 19 de mayo de 2025 a las 10:33 horas con la siguiente participación de oferentes: SUPLIDORA SANTAMARIA S.R.L., SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A., CONSORCIO MASIZA-SOLITEC, y DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUÍMICOS S.A. (DEQUISA en lo sucesivo). De los participantes indicados, la empresa DEQUISA es la apelante en el presente procedimiento; y la empresa SUPLIDORA SANTAMARIA S.R.L. es la adjudicataria de la partida 1 (**ver expediente en SICOP**, en [3. Apertura de ofertas], en Partida 2 "Apertura finalizada" accionando el botón "Consultar" que lleva a la ventana "Resultado de la apertura"). Ahora bien, el estudio técnico de las ofertas del presente concurso se emitió en fecha 30 de mayo de 2025, mediante documento en SICOP denominado "Admisibilidad y evaluación de ofertas SERVICIOS DE LIMPIEZA_revjbs.pdf" el cual, en lo que interesa al caso establece que la oferta de Suplidora Santamaría S.R.L. fue evaluada como "Cumple" en todos los requisitos técnicos y de admisibilidad, obteniendo un precio de \$640.224,68 y una puntuación total del 92.50%. Por otro lado, la oferta de Distribuidora y Envasadora de Químicos Sociedad Anónima (DEQUISA) fue evaluada con "No Cumple" en la sección de admisibilidad, debido a que "La presentación de la oferta no cumple, considerando que la oferta fue mal formulada y la presentación de la subsanación se puede considerar una ventaja indebida", lo que resultó en un precio de \$671.905,85 y una puntuación total de 35.03%. Es decir, en dicho acto interlocutorio la Administración consideró que la empresa apelante no era elegible en el contexto de este concurso, por lo que su oferta no era susceptible de adjudicación (**ver expediente en SICOP**, en [3. Apertura de ofertas] en Estudio técnicos de las ofertas opción "Consultar" que lleva a la ventana "Resultado final del estudio de las ofertas" en columna Partida 1 Posición 4 Nombre de Proveedor "DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA" en la columna denominada "Resultado de verificación" accionar el botón "No cumple" que lleva a la ventana "Registrar resultado final del estudio de las ofertas" se aprecia en fecha 30/05/2025 a las 09:57 horas y en la columna "Resultado" accionando el botón "No cumple" que lleva a la ventana "Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida" ver en "[Archivo adjunto]" No. 1 denominado "Admisibilidad y evaluación de ofertas SERVICIOS DE LIMPIEZA_revjbs.pdf". Conforme se aprecia en el expediente administrativo de la contratación en SICOP, contando la Administración licitante con ofertas elegibles, se emite el acto final del procedimiento. En el caso de la partida 1 aquí impugnada, su publicación en el sistema digital unificado se realizó en fecha 2 de junio de 2025, resultando este en la adjudicación en favor de la empresa Suplidora Santamaría S.R.L. (**ver expediente en SICOP**: Sección [4. Información de Adjudicación], en Acto de adjudicación opción Consulta; que pasa a la ventana Acto de adjudicación, en [Información general]; para ver la publicación de dicho acto, en [Partida 1] y accionar a la derecha el botón "Información de Publicación").

III. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA DEQUISA. Criterio de División. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 97 de la Ley General de Contratación Pública, la Contraloría General de la República debe disponer la tramitación del recurso o su rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta, en los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para apelar. En lo que respecta a las causales de rechazo por improcedencia manifiesta, el numeral 87 de la Ley General de Contratación Pública dispone: "Artículo 87.- *Presentación y causales de rechazo. Todo recurso se presentará utilizando para ello el sistema digital unificado. Para la interposición del recurso se entienden hábiles todas las horas del propio día en que vena el plazo para presentarlo. El recurso será rechazado de plano, por inadmisibles, en los siguientes supuestos: (...) Será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho, el recurso se presente sin fundamentación o gire sobre argumentos precluidos.*" En este caso este órgano contralor considera que el recurso debe ser rechazado por las siguientes razones. **A) Sobre la falta de acreditación de un mejor derecho a la adjudicación.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), para que un recurso de apelación sea admisible y se proceda con su análisis de fondo, el recurrente debe ostentar un interés legítimo, actual, propio y directo. Complementariamente, el artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) establece que, para efectos de acreditar el mejor derecho a la adjudicación, el apelante "deberá incluir en su escrito, su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación, de manera tal que demuestre la forma en la que considera que resultaría ser el legítimo adjudicatario del concurso". Es decir, no basta con la mera defensa de la propia oferta o el ataque a la oferta adjudicataria; es un deber procesal del recurrente demostrar fehacientemente cómo, aplicando los criterios de evaluación del pliego, su propuesta obtendría un puntaje superior que la convertiría en la legítima adjudicataria. Este es un aspecto esencial de la legitimación recursiva, como ha señalado este órgano contralor en su jurisprudencia. En el presente caso, el pliego de condiciones de la Licitación Mayor 2025LY-000002-0014400001 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) estableció un sistema de evaluación de ofertas (SEO) donde el factor Precio representaba un 90% y otros criterios de evaluación el 10% restante. La Administración adjudicó a Suplidora Santamaría S.R.L., cuya oferta económica estableció un precio de \$640.224,68 y obtuvo una puntuación total del **96.00%**. Por su parte, el apelante DEQUISA presentó una oferta económica que, según su aclaración de oficio del 20 de mayo de 2025, implicaba un precio unitario por persona de \$671.905,85. La oferta de DEQUISA fue descalificada por la Administración, indicando que su presentación "no cumple, considerando que la oferta fue mal formulada y la presentación de la subsanación se puede considerar una ventaja indebida", lo que la excluyó del concurso por inelegible. Aun cuando el apelante DEQUISA argumenta la supuesta indebida descalificación de su oferta y que su aclaración de precio debería ser aceptada, se constata que en su escrito de apelación es omiso en presentar un ejercicio de aplicación del sistema de evaluación de las ofertas que demuestre que, aún con su precio ajustado a \$671.905,85 por persona, su propuesta obtendría una puntuación superior a la de la empresa adjudicataria (**96.00%**), siendo que en su escrito no plantea argumentos contra la adjudicataria. De una simple confrontación entre los precios ofertados, se observa que el precio de Suplidora Santamaría S.R.L. (\$640.224,68) es inferior al precio de DEQUISA (\$671.905,85). En un sistema de evaluación donde el precio pondera un 90%, una oferta con un precio superior, en principio, no puede alcanzar un mejor puntaje en este factor. La ausencia de este ejercicio de acreditación del mejor derecho, conforme lo exige el artículo 262 del RLGCP, constituye una falencia insubsanable en la legitimación del recurrente para obtener una eventual adjudicación. Adicionalmente, se advierte que el recurso

de apelación presentado por la empresa DEQUISA no desacredita la validez o elegibilidad de la oferta de la empresa adjudicataria, Suplidora Santamaría S.R.L., en cualquiera de sus alcances o requisitos. El apelante no presentó argumentos ni pruebas que demuestren que la oferta de la adjudicataria no era susceptible de ser adjudicada o de considerarse inelegible conforme al pliego de condiciones. Por lo tanto, en ausencia de argumentos debidamente fundamentados en este sentido, la oferta de la empresa adjudicataria mantiene su condición de elegible para efectos de este recurso. En consecuencia, al no lograr el recurrente acreditar un mejor derecho a la adjudicación conforme al sistema de evaluación establecido en el pliego de condiciones, y en virtud de que su recurso no desvirtúa la elegibilidad de la oferta adjudicataria, se impone el **rechazo de plano** del recurso de apelación por improcedencia manifiesta. Ello con fundamento en el artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública, en concordancia con el artículo 266, incisos b) y e) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, por improcedencia manifiesta. **B) Sobre la preclusión del estudio de mercado y el pliego de condiciones.** Se observa por parte de esta Contraloría General, que el recurrente DEQUISA pretende, a través de este recurso de apelación contra el acto final de adjudicación, desacreditar la validez del estudio de mercado y el propio pliego de condiciones del procedimiento. Tal como se desarrolla el principio de preclusión procesal, regulado en el artículo 90 de la LGCP y en el artículo 266 de su Reglamento, implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones y sus actos interlocutorios previos, según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo. En el presente caso, con vista al expediente administrativo de la contratación en el sistema digital unificado, se ha evidenciado que en la especie el pliego de condiciones no fue oportunamente objetado, y en consecuencia adquirió firmeza regular y típica a partir del acto de apertura de las ofertas, lo cual atañe también a todos los documentos que le den soporte. El artículo 95 de la LGCP establece que la objeción al pliego de condiciones de una Licitación Mayor debe interponerse dentro de los ocho días hábiles siguientes a la publicación del pliego. En el presente caso, el recurrente tuvo la oportunidad de objetar el pliego de condiciones en su momento procesal oportuno, si consideraba que el estudio de mercado o las condiciones establecidas eran inconsistentes o viciadas. Sin embargo, no consta en el expediente que DEQUISA haya interpuesto recurso de objeción contra el pliego de condiciones dentro del plazo legal establecido. Pretender cuestionar el estudio de mercado y las condiciones del pliego por la vía del recurso de apelación contra el acto final de adjudicación, constituye una clara transgresión del principio de preclusión procesal. Los alegatos relacionados con estos aspectos, por lo tanto, se encuentran precluidos, y este órgano contralor no puede entrar a conocerlos en esta etapa del procedimiento, salvaguardando la seguridad jurídica y la celeridad en la tramitación de los concursos públicos. Vale mencionar que tampoco el recurrente en su escrito efectúa un desarrollo claro en punto a las razones por las cuales ese estudio de mercado impediría una adecuada selección de la oferta ganadora, o por qué este no resulta en una lectura real del mercado. Con base en todo lo expuesto, y por encontrarse precluida la fase de consolidación del pliego de condiciones (fase inicial del procedimiento de contratación pública), y todos sus actos previos desde la emisión de la decisión inicial, se **rechaza de plano** el recurso por preclusión en los términos establecidos en los artículos 87 y 90 de la Ley General de Contratación Pública y en los artículos 245 inciso d) y 266 inciso f) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. **C) Sobre la falta de fundamentación respecto de la presunta insostenibilidad del contrato y la dinámica de ejecución bajo la modalidad según demanda.** El apelante DEQUISA en su recurso de apelación, formula un agravio donde en el desarrollo de sus alegatos indica que en su criterio existe un "defecto estructural en el requerimiento administrativo" que impide la satisfacción del interés público. Sostiene que el requerimiento de una sola persona para limpiar un edificio de 3.000 m² "no es viable ni técnica ni operativamente" y que "ninguna empresa podría garantizar la limpieza efectiva, oportuna y continua de un edificio de 3.000 m² con una sola persona". Estas afirmaciones, que apuntan a una presunta insostenibilidad del contrato, carecen de la fundamentación técnica idónea requerida por el ordenamiento jurídico. El deber de fundamentación, establece que en el presente caso la empresa apelante debió acompañar su acción recursiva de pruebas sólidas y estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o respaldasen sus afirmaciones. Es decir, el recurrente al cuestionar la viabilidad técnica y operativa del requerimiento del pliego, debió haber aportado dictámenes o estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que sustentaran su afirmación de que el servicio es inviable con el personal supuestamente requerido por la Administración para efectos de evaluación. La simple aseveración de inviabilidad, sin el respaldo técnico demostrativo, no cumple con el rigor del deber de fundamentación exigido por la normativa en el ámbito de la contratación pública, donde los actos de la Administración gozan de presunción de validez. Lejos de lo argumentado por el apelante, la dinámica de la contratación, según lo establecido en el pliego de condiciones, es bajo la modalidad de "entrega según demanda". Esto implica que el servicio se solicitará "según las necesidades de consumo" del INEC y se gestionará a través de SICOP mediante "órdenes de pedido" (**ver pliego de condiciones, en** el documento INEC-AAF-PSI-117-2025_Términos de referencia limpiezaV.3.pdf; ver punto 12. *Procedimiento para la solicitud de servicio de limpieza* en página 15). El mismo pliego aclara que el "histórico de consumo" de personal (3 a 5 colaboradores en 2023-2024) es "únicamente para efectos informativos" y que la Administración "no asegura al adjudicatario ningún volumen mínimo de consumo", reservándose la posibilidad de que la demanda real "podrá aumentar o disminuir" (ver punto 16. *Histórico de consumo* en página 16 del mismo documento). La naturaleza de este tipo contractual dota a la Administración de la flexibilidad para requerir el servicio conforme a sus necesidades reales, sin que la oferta o adjudicación por una unidad de medida específica (como el costo por persona) restrinja su capacidad de solicitar la cantidad de personal o volumen de servicio que efectivamente se requiera, siempre dentro de las condiciones y precios ofertados (ver punto 3.16. *La cotización del servicio se debe remitir por persona*, en página 6 del mismo documento). Se advierte que lo que posiblemente operó en el presente caso, fue una mala lectura e interpretación del pliego de condiciones por parte del recurrente. Dicha situación pudo haber sido solventada oportunamente mediante la presentación de una solicitud de aclaración del pliego de condiciones, en los términos del artículo 93 del RLGCP. Por lo expuesto, los alegatos del apelante en este punto se **rechazan de plano** por falta de fundamentación, de conformidad con el artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública, en concordancia con el artículo 266, incisos y e) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, por improcedencia manifiesta.

5. Aprobaciones

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/06/2025 12:08	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/06/2025 13:32	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/06/2025 14:26	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	27/06/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01132-2025	Fecha notificación	24/06/2025 17:37