

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Edwin Rodolfo Arguedas Ortiz		
Fecha/hora gestión	21/08/2025 15:22	Fecha/hora resolución	21/08/2025 15:56
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001650
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0001102304	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Adquisición de Papel Higiénico Rollito y Mechas para limpieza de pisos		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000621 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2	06/06/2025 11:40	FEDERICO DE LOS ANGELES MADRIGAL CERDAS	PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I. Que en fecha seis de junio de dos mil veinticinco, la empresa PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación No. 8122025000000621 en contra del acto final que adjudicó la Partida/Línea 2, de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102304 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, para la adquisición de Papel Higiénico Rollito y Mechas para limpieza de pisos.

II. Que mediante auto No. 8052025000001368 de fecha veintisiete de junio de dos mil veinticinco, a las quince horas y cuarenta y dos minutos, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052025000001706 de fecha trece de agosto de dos mil veinticinco, a las once horas y cincuenta y cinco minutos, esta División confirió audiencia especial a la administración dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

IV. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

V. 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 8122025000000621 - PROLIM PRLM 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, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. 1) INCUMPLIMIENTO DE LA CLÁUSULA 9.1 DEL PLIEGO EN LA PARTIDA 2. Criterio de la División.

La empresa PROLIM PRLM, S.A. interpuso recurso de apelación contra la adjudicación de la partida 2 a favor de la empresa LEMEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Su impugnación se centra en el incumplimiento de la cláusula 9.1 del pliego. Específicamente, el recurrente sostiene que la empresa adjudicataria indicó en el formulario de la oferta en Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) únicamente marca "nacional", lo cual, en su criterio es genérico e indeterminado y no corresponde a una marca comercial específica. Esta situación, según la empresa apelante genera un "objeto incierto e indeterminado" y con ello pretende la exclusión.

Puesta en conocimiento del recurso de apelación, la Administración defendió la legalidad de su actuación. En su respuesta a la audiencia inicial conferida, el servicio técnico del Hospital Nacional de Salud Mental concluyó que, al ser la oferta con el menor precio que superó el estudio técnico, resultaba apta para la adjudicación en aras de maximizar el uso de los fondos públicos.

Por su parte, la empresa adjudicataria, LEMEN DE COSTA RICA S.A., En su respuesta a la audiencia inicial conferida, sostuvo que su oferta sí cumplió con el pliego, ya que la ficha técnica identifica claramente la marca "La Palma" y que el uso de "NACIONAL" en el sistema se debió a que el producto sería de fabricación exclusiva para este contrato. Finalmente, solicitó que se sancionara al recurrente por interponer un recurso temerario.

La Administración en su respuesta a la audiencia especial conferida para que se pronuncie acerca de la respuesta brindada por el adjudicatario afirma estar de acuerdo y respalda los argumentos del adjudicatario, basando su decisión en el análisis técnico de las muestras.

La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102304, para la adquisición de Papel Higiénico Rollito y Mechas para limpieza de pisos, compuesta por 2 partidas y 2 líneas correspondientes entre sí: Partida/Línea 1: PAPEL HIGIÉNICO y Partida/Línea 2: MECHA PARA PISO (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000001-0001102304 [Versión Actual] - 25/03/2025, ver archivos ESTRUCTURA DE PRECIO Y PRESUPUESTO DETALLADO (1) (1).pdf (0.14 MB), Condiciones específicas mayo 2023.pdf (0.06 MB), y, HNSM-DAF-SAA- 0136-2025- Especificaciones Técnicas Papel Rollito y Mechas (5).pdf (0.47 MB)).

El procedimiento de contratación se rigió por el pliego de condiciones contenido en el documento HNSM-DAF-SAA 0136-2025 (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000001-0001102304 [Versión Actual] - 25/03/2025, ver archivo HNSM-DAF-SAA- 0136-2025- Especificaciones Técnicas Papel Rollito y Mechas (5).pdf (0.47 MB)). Para efectos de la presente controversia, resultan de especial relevancia dos de sus cláusulas: la 9.1, que establecía de forma imperativa la obligación de los oferentes de presentar una ficha técnica para ambas partidas, la cual debía incluir, entre otros datos, el país de origen, nombre del fabricante, material de fabricación y la marca del producto; y la cláusula 5.3, que requería a los participantes entregar el día de la apertura una muestra física de los productos de ambas partidas, las cuales serían valoradas técnicamente por la Administración para verificar el cumplimiento de las especificaciones solicitadas.

En el caso en específico, la empresa apelante construye su recurso sobre la base de que la adjudicataria indicó el término "NACIONAL" en la casilla correspondiente a la marca en el formulario de la oferta del sistema SICOP, sobre lo que ya se indicó que resulta un aspecto debidamente corroborado y que ciertamente no ha sido controvertido por las partes. De esa forma, a primera vista pareciera que efectivamente no se ha identificado qué marca de mecha para piso se cotizó y se va entregar en fase de ejecución; lo cual implicaría como se alega un objeto incierto. De esa forma, también es cierto que esta Contraloría General ha sostenido de manera reiterada la importancia de que los oferentes identifiquen claramente los bienes y servicios que ofrecen para garantizar la seguridad jurídica (ver resolución, R-DCA-00909-2020); así como también la realización del principio de igualdad en tanto se cuente con ofertas que tengan objetos contractuales debidamente identificados.

No obstante, no puede desconocerse que también este órgano contralor al amparo de los principios de eficiencia y eficacia ha considerado que aplica un principio de integralidad de la oferta (ver resolución R-DCP-SICOP-01320-2024); de manera que la oferta debe ser valorada como un todo coherente y armónico. De esa forma, todos los documentos que la componen (por ejemplo el formulario electrónico, las fichas técnicas, los anexos y cualquier otra documentación complementaria), forman una unidad y se interpretan conjuntamente.

Aplicando este enfoque al caso que nos ocupa, se observa que el argumento del apelante se centra en el dato consignado en el formulario electrónico de SICOP, pero en la documentación en el Detalle de documentos adjuntos de la oferta para la partida 1, en la columna referida a Nombre del documento se indica "Ficha Técnica Línea 2" y en la columna de archivo adjunto se incluyó el documento denominado "MECHA PISO ALGODON LA PALMA 575GR.pdf" (Ver Apertura de ofertas, Partida 1, ingresar en Consultar, pantalla Resultado de la apertura, oferta de LEMEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, Consulta de ofertas, documento denominado "MECHA PISO ALGODON LA PALMA 575GR.pdf"). Al examinar dicha ficha técnica, se observa tanto en el encabezado como a través de un logotipo distintivo el nombre "La Palma" que también se identifica en el nombre del archivo en formato de documento portátil (pdf por sus siglas en inglés).

De esa forma, estima este órgano contralor que que esta referencia es suficiente al amparo del principio de eficiencia, para que precisamente la Administración pudiera determinar la marca y las características del producto que se estaba ofreciendo. Si bien el documento no contiene la leyenda textual "Marca: La Palma", la información presentada es lo suficientemente explícita para tener por cumplido el requisito esencial del pliego de condiciones. De ahí que aunque el formulario de oferta en SICOP no contenga el dato, de una lectura integral de la documentación aportada se desprende que sí existe una identificación de esa marca La Palma.

Así entonces, el argumento del apelante sobre la existencia de un "objeto incierto" igualmente se desvanece al analizar la integralidad de la oferta. A mayor abundamiento, puede considerarse que -como ya se indicó- el pliego de condiciones exigía la presentación de una muestra física para su valoración técnica, la cual la Administración confirmó haber recibido y analizado, con lo cual se corroboró su pleno cumplimiento con las especificaciones requeridas (aspecto que no está discutido).

No se pierde de vista que los precedentes citados por el apelante, en específico se refiere la resolución R-DCA-SICOP-01110-2023, entre otras, donde este órgano contralor sancionó la falta de determinación de la marca ofertada. Al respecto, debe considerarse que si bien la tesis expuesta en esas resoluciones no han variado, es imperativo señalar que los hechos que les dieron origen son sustancialmente distintos a los del presente caso, por lo que resultan inaplicables. En los casos citados por el apelante, la indeterminación era insalvable. La indicación de un término genérico como "marca nacional" no encontraba respaldo ni aclaración en el resto de la documentación aportada. Es decir, al analizar la oferta de forma integral, persistía una ambigüedad real que impedía a la Administración conocer con certeza el bien que se estaba contratando. Así entonces, en la resolución R-DCA-SICOP-01110-2023 indicó: *"Ahora bien, de la lectura de la oferta presentada por la empresa recurrente, en la documentación técnica que aporta, se observa un documento en formato de documento portable (pdf por sus siglas en inglés), denominado "Inf Técnica" (ver hecho probado 4), dentro de este archivo se observan documentos que parecen ser fichas técnicas, pero en el documento "Inf Tec" no se detalla, en lo que interesa, cuáles fichas técnicas de productos corresponden con los productos de la partida 2 ofertada y marcas ofertadas que no coinciden con lo ofertado en las casillas [Información de bienes, servicios u obras] del sistema SICOP (hecho probado 3), donde no hay marca ni modelo especificados; y definido como "marca nacional", "modelo nacional". Tampoco se identifica en el caso concreto de la línea 20: Marca NACIONAL Modelo NACIONAL (hecho probado 3); donde es importante que se note que para la línea 20 ni tan siquiera se identifica en la oferta un modelo, nombre de producto, la definición del producto o marca, entre otras características requeridas, como se vio, por las cláusulas 1.5, 1.5.16, 1.5.17.(...)"*.

En la presente licitación, la situación es diferente según se ha expuesto, pues en este caso la aparente generalidad del formulario de SICOP es aclarada por otro documento que forma parte de la misma oferta: la ficha técnica. Como se ha establecido, en dicho documento sí se logra distinguir un nombre y logotipo específico, "La Palma", que funge como identificador del producto.

Por lo tanto, no estamos ante una ausencia total de marca, sino ante una especificación que se encuentra en la ficha técnica y no en el formulario principal. El análisis de integralidad de la oferta permite armonizar ambos documentos y tener por identificada la marca. En consecuencia, los precedentes invocados no son aplicables, pues parten de un supuesto fáctico distinto: la ausencia real e insubsanable de una marca identificable en la totalidad de la oferta. Por lo tanto, se declara **sin lugar** el recurso de apelación.

2) SOBRE LA TEMERIDAD Y MALA FE. Criterio de la División: Al contestar la audiencia inicial, el adjudicatario solicita que se declare la temeridad del recurso interpuesto y, en este sentido, manifiesta lo siguiente: *"Considerando que sus argumentos no coinciden con la realidad documental del concurso y evidentemente guardó silencio respecto de los análisis de las muestras para tratar de hilar una argumentación irrelevante en nuestra contra, evidenciando una mala fe, solicitamos que esta Contraloría proceda de acuerdo con los artículos 93 y 94 de la Ley General de Contratación Pública. La documentación obrante en el expediente demuestra de forma fehaciente que sus alegatos se apartan de la realidad, circunstancia que impide al recurrente sostener que los desconocía, toda vez que tuvo pleno acceso a la misma..."*

Al respecto, estima este órgano contralor que en el caso no se aprecia que el recurso revista de falta de fundamentación propia de la temeridad, ni mucho menos que exista mala fe en sus afirmaciones, pues el recurso interpuesto por PROLIM se basa en un hecho cierto e indiscutible: la indicación de la marca "NACIONAL" en el formulario electrónico de la oferta adjudicada y los precedentes sobre situaciones similares. Si bien este órgano ha determinado, mediante una interpretación integral de la oferta, que dicho vicio formal no es suficiente para anular el acto, esto no convierte el argumento del apelante en "totalmente infundado". La existencia de una aparente contradicción en la oferta constituye una base fáctica razonable para interponer una impugnación.

En virtud de lo anterior, al no existir una carencia total de fundamento ni una alteración de la realidad, no se configuran los supuestos de temeridad o mala fe. Por lo tanto, la solicitud de sanción debe ser **rechazada**.

5. Aprobaciones

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/08/2025 15:42	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/08/2025 15:43	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/08/2025 15:56	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	26/08/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01566-2025	Fecha notificación	21/08/2025 15:57