

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	ANA KAREN QUESADA SOLANO		
Fecha/hora gestión	27/08/2025 14:33	Fecha/hora resolución	27/08/2025 15:47
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000001686
* Tipo de resolución	Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2025LY-000012-0007100001	Nombre Institución	MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA
Descripción del procedimiento	PRODUCTOS VETERINARIOS INSTITUCIONAL		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001511	05/08/2025 11:16	ANA REBECA MADRIGAL GUTIERREZ	TRI DM SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052025000001659 del 06 de agosto de 2025 14:02 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

Recurso 8002025000001511 - TRI DM SOCIEDAD ANONIMA

I. Consideraciones de oficio. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones.

A. Aspectos previos al procedimiento:

i. Modalidad Según demanda: Por medio del histórico de consumo en esta modalidad la Administración determina el presupuesto estimado; así como, el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso. (R-DCP-SICOP-00701-2025 del 28 de abril).

ii. Compra pública estratégica: Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciados para sectores o situaciones específicas, los cuales buscan promover la compra pública estratégica y lograr objetivos más allá del precio, como la inclusión social o la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, la inclusión de estos criterios está sujeta a la debida justificación técnica sustentada en estudios de mercado para asegurar que no limiten injustificadamente la libre competencia. La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse de que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completez. (R-DCP-SICOP-1180-2025 del 01 de julio)

iii. 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.

B. Sobre la evaluación de Ofertas:

i. Trascendencia del incumplimiento: La Administración se encuentra en la obligación de sustentar sus actos. Así en el caso de incumplimientos de las ofertas, se espera que este sea analizado bajo el norte de la consecución del fin perseguido con el concurso, y cómo este se ve afectado a raíz de ese incumplimiento, de manera que sean excluidas ofertas que presenten vicios sustanciales, y no aquellas en las que el vicio es intrascendente. (Resolución R-DCP-SICOP-02051-2024 del 16 de diciembre).

ii. Subsanación: La lectura de esta debe realizarse bajo la luz de los principios de eficiencia e igualdad con una orientación a los resultados. Así: 1- La Administración debe estudiar la oferta presentada y prevenir en un solo documento los aspectos que deban solventarse, para ello se requiere claridad en lo que la Administración espera sea atendido. Sin embargo, ante la nueva información, es posible que la Administración solicite efectuar un nuevo requerimiento. 2- El plazo que se fije para atender debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad de frente al requerimiento. 3- No es necesario solicitar subsanar aspectos que no requieren mayor manifestación del oferente. 4- Si el oferente no procede dentro del plazo establecido a subsanar operará la sanción de caducidad. No obstante, se debe analizar la trascendencia del incumplimiento. 5- No es posible en fase recursiva subsanar aspectos que en su momento fueron claramente prevenidos por la Administración. (Resolución No. R-DCP-SICOP-01070-2024 del 24 de julio). 6- La subsanación de oficio no es una habilitación irrestricta para los oferentes de hacerla en cualquier momento, pues la Administración cuenta con plazos para cumplir con las etapas del procedimiento. (R-DCP-SICOP-00097-2025 del 21 de enero)

iii. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca 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 (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *"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 RLGCOP 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."*

d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCOP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025)

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio si es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso solo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO.

1) Sobre la partida #12, respecto a la presentación: Criterio de la División:

Señala el objetante que la presentación solicitada por las cláusulas objetadas resulta irrazonable y no es indispensable ni trascendente para alcanzar el objetivo de la contratación, ya que existen fabricantes reconocidos a nivel mundial que cuentan con presentaciones con una mayor

cantidad de limpiador desinfectante que la presentación fija permitida por el pliego de condiciones, los cuales no podrían ofertarse en la Licitación, a pesar de que contienen el producto que requiere el Ministerio de Seguridad Pública. Además menciona que no existe ninguna justificación técnica que sustente la presentación del producto solicitada, por lo que la cláusula objetada al no existir una justificación técnica que determine que una presentación de 4 litros no permite alcanzar el objetivo de la contratación, este resulta un requisito irrazonable e injustificado, por lo que solicita que se modifique el pliego de condiciones para que se permita ofertar limpiador desinfectante con una presentación de 4 litros.

Por su parte, la Administración señala que sí es necesario realizar un cambio en el pliego de condiciones, para lograr dar un trato igualitario a los oferentes, por lo que la nueva presentación de dicha línea será de 3.785 litros (\mp 300 ml).

En razón de lo anterior, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** el recurso de objeción en este aspecto, lo anterior por cuanto la modificación planteada por la licitante incluye dentro del rango de tolerancia la medida requerida por el objetante.

2) Sobre la partida #12, respecto al plazo de entrega: Criterio de la División:

Señala el objetante que la cláusula requiere que el contratista realice las entregas en un plazo de 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la orden de compra. Al respecto, indica que el detergente desinfectante Biocide de Ruhof, que distribuye Tri-DM, se fabrica en los Estados Unidos, o sea, fuera del país, según lo demuestra el certificado EMB 1005-EMB-6992, e indica que el proceso de despacho de los productos desde la fábrica, transporte e importación, conlleva un plazo superior a los 15 días hábiles que se requiere para realizar las entregas, manifiesta que el tiempo que demora el transporte de los productos de Estados Unidos a Costa Rica, se puede visualizar en la orden de compra realizada a Ruhof el 28 de mayo del 2025 y el documento de entrada de mercadería en bodega del producto Biocide de Ruhof del 28 de julio del 2025. Finalmente, señala que si bien es cierto, la contratación es bajo la modalidad de entrega según demanda y el adjudicatario debe contar con bienes en bodega para cumplir con las órdenes de compra que gire el Ministerio, el problema se genera en el plazo para ejecutar la primera entrega, debido a que el plazo establecido de 15 días hábiles no es suficiente para importar los bienes al país y mantener un stock en bodega para hacer frente a las órdenes de compra que notifique la licitante.

Por su parte, la Administración señala que no le favorece realizar el cambio solicitado, debido a que los productos del pliego sí se pueden tener en 15 días de plazo, además señala que los 40 días que solicita no favorecen a la Administración, ya que para poder llegar a recibir una orden de compra, pasa por diversos trámites que entorpecen el proceso, haciendo que los productos se requieran en el menor tiempo posible. Finalmente, indican que ante la carencia de desinfectante en una Unidad Canina, 40 días de plazo son suficientes para que organismos patógenos causen una epidemia y pongan en peligro la salud de los oficiales caninos. Además, señala que hasta el momento no ha habido otras empresas que objeten el plazo de entrega, lo que deja en evidencia que la línea 12 la pueden entregar en 15 días. Por todo lo anterior, la Administración mantiene el plazo de entrega de 15 días para asegurar el Bienestar Animal de los canes y poder aplicar en tiempo y forma la Ley 7451, Ley de Bienestar Animal en Costa Rica.

Sobre lo anterior, debe tenerse presente que el recurso de objeción no está estatuido para que los objetantes adecuen el pliego cartelario a sus necesidades, sino que el mismo nace como un medio para que los objetantes puedan alegar infracciones precisas del cartel, que violenten principios fundamentales dispuestos en la normativa, reglas de procedimiento o en general disposiciones del ordenamiento, aspecto que en todo caso no se observa que haya desarrollado el gestionante en su acción recursiva, ocurriendo una falta de fundamentación en los alegatos planteados por el recurrente, lo cual es un deber al momento de interponer un recurso de objeción de conformidad con lo establecido en los numerales 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 de su reglamento. Debe advertirse además, que el oferente en conocimiento del giro comercial que se está contratando y conforme a su experiencia en actividades de este tipo es quién está en mejor condición de acreditar precisamente las falencias y limitaciones de la cláusula cuestionada y demostrar cuál sería un plazo idóneo para entregar lo solicitado, con la prueba correcta que respalde su alegato, no obstante aporta documentación de la cual no se logra extraer con veracidad el plazo de entrega en el tanto la documentación si bien señala "entrada de mercadería" refiere a ubicaciones del producto, fechas de vencimiento y fecha en el que se revisa el producto en bodega, sin que se establezca con claridad una fecha de entrega del producto, aunado a que la prueba no se encuentra debidamente certificada. Por lo expuesto, este aspecto del recurso de objeción debe ser **rechazado de plano** por falta de fundamentación con base en el artículo 245 inciso c) del Reglamento a la citada Ley.

3) Sobre la omisión de solicitar certificados EMB del Ministerio de Salud y certificados de FDA: Criterio de la División:

Señala el objetante que el pliego de condiciones omite requerir el registro sanitario del producto, lo cual es indispensable para cumplir con el ordenamiento jurídico y garantizar los estándares de seguridad y eficacia del producto. Además indica que se omite requerir certificados de FDA, los cuales resultan de importancia para garantizar la eficacia y seguridad del bien que se oferte. Por lo que, solicita modificar el pliego de condiciones, en relación con la partida #12, con la finalidad de que se requiera la presentación de certificados de registro sanitario y certificado de FDA del producto ofertado.

Por su parte la Administración señala que realizará un cambio en el punto 9 Requisitos de admisibilidad, ya que se debe agregar que se solicita específicamente para la línea 12 el certificado de la FDA y registro sanitario del Ministerio de Salud, lo cual para la Administración es beneficioso ya que garantiza que el producto tiene estándares de calidad en el cumplimiento de las especificaciones técnicas. Lo anterior debido a que en situaciones específicas de sanidad la Administración requerirá que el desinfectante no sea tóxico ni posea compuestos dañinos para la salud de los canes.

En razón de lo anterior, visto el allanamiento realizado por la Administración respecto a la modificación planteada, lo procedente es declarar con lugar este aspecto del recurso. Finalmente se indica que queda bajo responsabilidad de la Administración las razones y justificaciones sobre el allanamiento realizado. Además deberá la Administración proceder a realizar los ajustes pertinentes por medio de la respectiva modificación cartelaria, 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.

5. Aprobaciones

Encargado	ANA KAREN QUESADA SOLANO	Estado firma	La firma es válida
------------------	--------------------------	---------------------	--------------------

Fecha aprobación(Firma)	27/08/2025 14:40	Vigencia certificado	12/03/2024 09:11 - 11/03/2028 09:11
DN Certificado	CN=ANA KAREN QUESADA SOLANO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANA KAREN, SURNAME=QUESADA SOLANO, SERIALNUMBER=CPF-01-1429-0018		
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)	27/08/2025 15:47	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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	01/09/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01603-2025	Fecha notificación	27/08/2025 15:47