

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE		
Fecha/hora gestión	19/11/2025 09:07	Fecha/hora resolución	19/11/2025 09:37
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000002297
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000002-0001102502	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Inicio de Contratación de SERVICIO POR SUMINISTRO DE PRODUCTOS QUÍMICOS PARA LAVADO SEGÚN SU GRADO DE SUCIEDAD DE LA ROPA HOSPITALARIA		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002294	28/10/2025 16:14	CESAR PEREZ PEREIRA	ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

### 3. \*Resultando

I.- Que mediante documento No. 8002025000002294 presentado en fecha veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, la empresa ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA interpuso recurso de objeción en contra del pliego de condiciones publicado el dieciséis de octubre del año en curso, en el trámite de la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102502 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para adquirir productos químicos para lavado según su grado de suciedad de la ropa hospitalaria.

II.- Que mediante auto No. 8052025000002202 de las quince horas diecisiete minutos del treinta de octubre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en su condición de Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante respuesta No. 8062025000004224 del diez de noviembre de dos mil veinticinco.

III.- Que mediante auto No. 8052025000002254 de las once horas cuatro minutos del once de noviembre de dos mil veinticinco, este órgano contralor previno por un plazo de un día hábil a la Administración, para que incorporara debidamente al formulario del Módulo de Recurso de Objeción la integralidad de la respuesta a la audiencia especial que fue conferida mediante auto No. 8052025000002202, y además, para que atendiera la totalidad de los puntos que fueron objetados por la recurrente ECOLAB S.R.L. Dicha audiencia fue atendida por la CCSS mediante respuesta No. 8062025000004260 del doce de noviembre 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 8002025000002294 - ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

## I.- ASPECTOS GENERALES SOBRE EL EJERCICIO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN EN CONTRA DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES.

**1.- Sobre el deber de fundamentación que recae en los recurrentes.** En primer término, debe advertirse que, de conformidad con los artículos 8 incisos e) y f), 40, 88 y 95 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP, Ley No. 9986); así como los ordinales 88, 90 y 254 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en lo sucesivo 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 este panorama, deben considerar los recurrentes 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.

Por ello, al tenor de lo que preceptúan los artículos 40 y 88 de la LGCP, así como 90 inciso 3 subpunto a), 246 y 254 del RLGCP, las partes objetantes tienen la carga de probar que las especificaciones técnicas impugnadas limitan en el mercado la libre participación injustificadamente, y, además, demostrar que el bien o el servicio que ofrecería puede satisfacer las necesidades de la Administración en términos de calidad, desempeño y funcionalidad. De manera tal que, si se objetan aspectos técnicos del pliego de condiciones es obligación de los recurrentes aportar fundamento y prueba idónea que sustente su dicho, misma que podrá consistir en criterios profesionales sobre la materia, información del fabricante, entre otros, todo lo cual deberá estar vinculado con los alegatos formulados en el recurso de objeción contra del pliego de condiciones, partiendo de la presunción de validez que posee el pliego cartelario, siendo entonces deber del recurrente refutar dicha presunción con argumentos suficientemente válidos.

### 2.- Sobre los aspectos de los recursos en los cuales se allane la administración.

Por otro lado, según lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de los recursos de objeción. Así las cosas, en los casos en los cuales la Administración opte por allanarse a las pretensiones de las partes recurrentes, se entiende que la institución licitante ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su propia responsabilidad las justificaciones técnicas y consecuencias derivadas del allanamiento.

Así las cosas, conforme a las reglas antes expuestas en los puntos 1 y 2, este órgano contralor analizará el recurso de objeción que fue interpuesto por ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.

## II.- SOBRE EL OBJETO DE LA LICITACIÓN No. 2025LY-000002-0001102502.

De conformidad con las cláusula 1, 1.1, 2, 2.1 y 2.2 del pliego de condiciones que fue publicado en fecha 16 de octubre de 2025, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) promueve la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102502, para el suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria del Hospital Enrique Baltodano Briceño, en modalidad de entrega según demanda, por una cantidad aproximada de 116,080.25kg mensuales, con una tolerancia de ( $\pm 30\%$ ), distribuido de acuerdo con los grados de suciedad; la cual se encuentra compuesta por tres (3) partidas y siete (7) líneas, tal y como se detalla a continuación:

Partida	Línea	Códigos	U: M	Descripción	Cantidad Anual Proyectada (kl de ropa)
1	1	0-06-10-	K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Suciedad Ligera	221.000
	2	0070	K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Suciedad Regular.	667.230
	3		K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Suciedad Pesada	421.700
	4	7310161392299056	K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Suciedad Muy Pesada y Contaminada.	321.015
5		K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Ropa Nueva.	1.500	
2	6	1-90-02-01235313160892292776	UN	Jabón Desinfectante de manos antiséptico, biodegradable, soluble en agua, presentación de 750 a1250 ml, (uso en dispensadores).	55
3	7	1-90-02-01325147301692224000	UN	Alcohol en gel para manos, para uso en dispensador, gel transparente e incoloro, elimina el 99.9% de las bacterias más comunes, presentación 750 a1250 ml	45

(ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 16/10/2025, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda (002).pdf (0.53 MB)).

Una vez contextualizado el objeto de licitación, de seguido se procederá con el análisis del caso concreto según los puntos impugnados por ECOLAB S.R.L.

## III.- SOBRE EL RECURSO DE OBJECCIÓN No. 800202500002294 INTERPUESTO POR ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.

### 3.1.- Sobre la objeción interpuesta contra la cláusula 3.2. Sistema de Evaluación: omisión de la incorporación de criterios de compra pública estratégica.

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 dispone en la cláusula 3.2 que el sistema de evaluación se compone por el rubro único de 100% precio, tal y como de seguido se muestra: **"3.2. SISTEMA DE EVALUACIÓN / La ponderación se ampara en el Art 96 RLGCP y tomando en cuenta las políticas en cuanto a Contratación pública estratégica incorporando criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación, factores y criterios indagados mediante el estudio o lectura del mercado Art 20 al 22 LGCP y Art 55 al 59 del RLGCP. / En relación con el sistema de evaluación para verificación de cumplimiento de las especificaciones técnicas, cada una de las características solicitadas por el cartel son excluyentes, en donde la ponderación, se le realizará únicamente a la oferta que cumpla con todas las especificaciones solicitadas, aspectos administrativos y legales del pliego de condiciones: / 1. Para las partidas se evaluarán de la siguiente manera:**

Variable Ponderable	Porcentaje	Metodología
Precio	100%	(Oferta menor / Oferta a evaluar) * 100%

**/ 2. Producción Nacional 10%: no aplica por ser un servicio.**" (resaltado es propio y muestra el aspecto impugnado por la recurrente) (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 16/10/2025, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda (002).pdf (0.53 MB)).

Reclama ECOLAB S.R.L que al establecer la CCSS el precio como único factor de evaluación, se omite considerar el principio de valor público del nuevo paradigma de la contratación pública, por lo que solicita que se incluyan factores de evaluación que valoren el impacto socio ambiental de los productos ofertados y la innovación tecnológica. Cabe apuntar que, de la lectura del recurso de objeción, este órgano contralor desprende que la objetante ECOLAB no formuló una propuesta concreta en torno a los criterios que solicitó incorporar, sino que pretende genéricamente que se considere ese tipo de criterios en la ponderación de las ofertas.

Sobre el particular, la CCSS se allanó a lo peticionado señalando que modificará la cláusula impugnada, para así asignar un puntaje según ubicación geográfica de la actividad económica del oferente y que en su lugar se lea: **"3.2. SISTEMA DE EVALUACIÓN / La ponderación se ampara en el Art 96 RLGCP y tomando en cuenta las políticas en cuanto a Contratación pública estratégica incorporando criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación, factores y criterios indagados mediante el estudio o lectura del mercado Art 20 al 22 LGCP y Art 55 al 59 del RLGCP. / En relación con el sistema de evaluación para verificación de cumplimiento de las especificaciones técnicas, cada una de las características solicitadas por el cartel son excluyentes, en donde la ponderación, se le realizará únicamente a la oferta que cumpla con todas las especificaciones solicitadas, aspectos administrativos y legales del pliego de condiciones:**

Variable Ponderable	Porcentaje	Metodología
Precio	90%	(Oferta menor / Oferta a evaluar) * 90%
Ubicación geográfica	10%	10 % al proveedor que este ubicado en el cantón de Liberia. 5% al proveedor que este ubicado en la provincia de Guanacaste.

**La ubicación será valorada de acuerdo con la patente comercial y permiso sanitario de funcionamiento. / 2. Producción Nacional 10%: no aplica por ser un servicio.**" (resaltado es propio y muestra el cambio propuesto por la CCSS) (ver respuestas No. 8062025000004224 y No. 8062025000004260, a la audiencia especial, así como secuencia No. 1053067 (1332025250200007) de las 08:42 horas del 03 de noviembre de 2025, abrir archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Última versión .pdf [496273 MB]).

Vistos los argumentos de las partes, este órgano contralor 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; y en virtud del **allanamiento** de la Administración, declara **con lugar** el recurso de objeción **en relación a la cláusula 3.2. Sistema de Evaluación para que se incorporen criterios de compra pública estratégica en la tabla de ponderación**; esto en los términos señalados por la Administración al contestar la audiencia especial. Queda bajo responsabilidad de la Administración los cambios que se efectúen al pliego de condiciones. Se le ordena a la Administración 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. **CONSIDERACIÓN DE OFICIO:** en precedentes reiterados y según los artículos 34 y 40 de la LGCP así como 55, 90 y 96 del RLGCP, esta Contraloría General ha recalcado la obligación de la Administración de incorporar los estudios de mercado que sustentan la inclusión de factores de evaluación, incluso cuando estos son derivados de leyes y disposiciones especiales, como en el caso de las PYME (sobre el tema pueden verse por ejemplo las resoluciones R-DCP-SICOP-01180-2025 de las 14:34 horas del 01 de julio de 2025, R-DCP-SICOP-01749-2025 de las 09:14 horas del 19 de setiembre de 2025, y, R-DCP-SICOP-01919-2025 de las 12:00 horas del 14 de octubre de 2025). Por ello, y en vista de que con las respuestas de la audiencia especial brindadas por la CCSS con documentos No. 8062025000004224 y No. 8062025000004260, así como lo consignado en secuencia No. 1053067 (1332025250200007), este órgano contralor no logró ubicar el estudio de mercado asociado con la propuesta de modificación del sistema de evaluación, de oficio, se ordena a la Administración, que incorpore al pliego de condiciones el estudio de mercado que fue realizado y que justifica la inclusión del criterio geográfico 10% en la cláusula 3.2. Sistema de Evaluación, de frente a la necesidad, oportunidad y trascendencia respecto al objeto de contratación en particular; esto a fin de que conste para conocimiento de cualquier potencial oferente y ciudadanía en general.

### **3.2.- Sobre la objeción interpuesta contra la indeterminación del monto de garantía de cumplimiento en la cláusula 4.1.**

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 dispone en la cláusula 4.1 que: **"4. PERFECCIONAMIENTO, FORMALIZACIÓN Y EJECUCIÓN CONTRACTUAL / 4.1. GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO / Para respaldar la correcta ejecución del contrato conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 110 del Reglamento a la Ley de General Contratación Pública, se solicita depositar el 5% del monto que resulte del precio unitario adjudicado por la cantidad estimada a consumir de cada producto durante el periodo de la contratación (12 meses) y en apego al artículo 114 del Reglamento a la Ley de General Contratación Pública, la vigencia mínima de la garantía de cumplimiento será de 16 meses. / Garantía electrónica por medio de SICOP, tramitada ante una entidad garante de conformidad con el artículo 111 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. En caso de dudas de cómo proceder en el Sistema SICOP, dirigirse al documento M-PS-020-04-2014, "Manual para presentar garantías de participación y cumplimiento" que está a disposición en la plataforma SICOP."** (resaltado es propio y muestra el aspecto impugnado por la recurrente) (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 16/10/2025, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda (002).pdf (0.53 MB)).

Reclama ECOLAB que según el artículo 44 de la LGCP, en caso de contratos de cuantía inestimable en el pliego de condiciones, necesariamente debe establecer una suma específica que garantice la debida ejecución contractual. Así las cosas, considera que el método de cálculo de la garantía de cumplimiento en la cláusula 4.1, no permite determinar el monto de la garantía de cumplimiento equivalente al 5% en un contrato de entrega según demanda, es decir, de cuantía es inestimable; por lo que, solicita que se establezca de manera expresa el monto de garantía que corresponde a esta contratación, o bien, el monto de referencia contractual.

Ahora bien, en lo que resulta de interés para la resolución de la impugnación, para este órgano contralor conviene recordar que el artículo 44 de la LGCP expresamente señala que la garantía de cumplimiento será exigible en todos los contratos derivados de la licitación mayor, y, que se

establecerá entre un cinco por ciento (5%) y un diez por ciento (10%) del monto de la adjudicación, conforme lo defina el pliego de condiciones; salvo en el caso de contratos de cuantía inestimable, en los cuales necesariamente deberá establecerse una suma específica que garantice la debida ejecución contractual. Dicha disposición se encuentra también contenida y desarrollada en el numeral 110 del RLGCP.

Sobre el particular, en la resolución R-DCA-SICOP-00790-2023 de las 14:08 horas del 13 de julio de 2023, esta Contraloría General ya se había pronunciado sobre el tema, señalando que las normas son claras en indicar que en aquellos casos de cuantía inestimable se debe establecer una suma específica, sin que se establezca que dicha indicación sea de carácter facultativo, de manera que, por ejemplo, no puede la Administración establecer que en el caso de las líneas por demanda la garantía de cumplimiento sea el 5% del monto total de la orden de compra, cuando la norma es clara en indicar que en esos casos debe establecerse una suma específica (en relación al tema, pueden verse además las resoluciones R-DCA-SICOP-00372-2023 de las 09:13 horas del 15 de marzo de 2023, y, R-DCP-SICOP-01946-2024 de las 13:13 horas del 02 de diciembre de 2024).

En el caso concreto este órgano contralor tiene por acreditado que se trata de un procedimiento de licitación mayor en modalidad de entrega según demanda de conformidad con lo consignado en las cláusulas 1, 1.1, 2, 2.1 y 2.2 del pliego de condiciones y, por ende, de cuantía inestimable al tenor de la definición que brinda el artículo 55 inciso b) de la LGCP; por otra parte la cláusula 4.1 del pliego de condiciones remite a la aplicación de una metodología de cálculo incierta, es decir, que podrá ser calculado hasta que la adjudicación se encuentre en firme; lo cual resulta inaplicable a los procedimientos de cuantía inestimable y por ello se aparta de lo que estatuyen los ordinales 44 de la LGCP y 110 del RLGCP.

Al efecto, la Administración rechazó lo peticionado por ECOLAB y solicitó que se mantenga la cláusula 4.1 inalterable, argumentando que el procedimiento se ajusta a la normativa y que en virtud de los principios de eficacia y eficiencia, el cobro de la garantía de cumplimiento se calculará de manera justa e individualizada para cada proveedor, basándose en el precio ofertado, la cantidad adjudicada y una proyección del consumo histórico (2022-2024), evitando así un monto fijo establecido desde el inicio. Explica la CCSS que al cobrar un monto fijo establecido desde el pliego de condiciones como lo desea el recurrente pondría en desventajas a alguno proveedores que no puedan participar de la totalidad de las partidas, ya que un proveedor solamente puede participar de la partida 3 (que es un precio sumamente inferior a las partidas 1 y 2), y, estaría pagando un precio excesivo generando un posible enriquecimiento ilícito a la Administración.

No obstante lo señalado por la Administración, este órgano contralor estima que no resultan procedentes las motivaciones esgrimidas por la CCSS para desaplicar lo preceptuado en los artículos 44 de la LGCP y 110 de la LGCP, pues las normas no establecen excepciones o facultad discrecional y de oportunidad para que la Administración disponga de tal obligación normativa. Bajo ese panorama, de considerar la CCSS que existen riesgos asociados a la fijación de un monto global de garantía de cumplimiento para efectos del concurso, en virtud de que la licitación se encuentra compuesta por tres (3) partidas que son adjudicables de manera independiente, la CCSS deberá encontrar la solución que mejor se ajuste a la mitigación del riesgo de enriquecimiento ilícito y desproporcionalidad que menciona; por ejemplo, podría valorar establecer una garantía de cumplimiento por partida, o cualquier otro mecanismo que no conlleve desaplicar la obligación de estipular expresamente en el pliego el monto de garantía de cumplimiento en los procedimientos de cuantía inestimable.

Por lo tanto, de conformidad con los artículos 8 incisos b) y e), 40, 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 la suma específica de garantía de cumplimiento**, esto en los términos señalados en los artículos 44 de la LGCP y 110 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.

**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

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/11/2025 09:13	Vigencia certificado	22/07/2024 09:43 - 21/07/2028 09:43
DN Certificado	CN=KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN ZELMIRA, SURNAME=QUIROS CASCANTE, SERIALNUMBER=CPF-01-1356-0681		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/11/2025 09:37	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

## 6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	24/11/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02183-2025	Fecha notificación	19/11/2025 09:39