

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE		
Fecha/hora gestión	06/01/2026 10:03	Fecha/hora resolución	06/01/2026 10:23
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	807202600000015
* 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
800202500002551	02/12/2025 18:50	CESAR PEREZ PEREIRA	ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Con lugar (Ley 9986)	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I.- Que mediante documento No. 800202500002551 presentado en fecha dos de diciembre del dos mil veinticinco, la empresa ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA interpuso recurso de objeción en contra de la modificación del pliego de condiciones publicado el veinte de noviembre del dos mil veinticinco, en el trámite de la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102502 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para la compra de servicios de suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria.

II.- Que mediante auto No. 805202500002369 de las diez horas veintitrés minutos del cuatro de diciembre del 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. 806202500004548 del dieciséis de diciembre de dos mil veinticinco.

III.- 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 800202500002551 - ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

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

1.1.- 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); así como los ordinales 88, 90 y 254 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en lo sucesivo RLGCP), 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 con el ordenamiento jurídico nacional, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público.

Por ello, al tenor de lo que se encuentra preceptuado en 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 el de condiciones, partiendo de la presunción de validez que posee el pliego cartelario, siendo entonces deber del recurrente refutar dicha presunción con argumentos suficientes y válidos.

1.2.- 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 246 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 1.1 y 1.2, este órgano contralor analizará el recurso de objeción 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 cuya modificación fue publicada en fecha 20 de noviembre 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 para uso en el servicio de lavandería y ropería 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	Líneas	Códigos	U:M	Descripción	Cantidad Anual Proyectada (kl de ropa)
1	1	0-06-10-0070	K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Suciedad Ligera	221.000
	2		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	7310161392299	K	Servicio por suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria Suciedad Muy Pesada y Contaminada.	321.015
	5	056	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 - 20/11/2025, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión_.pdf (0.47 MB)).

El artículo 95 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como los artículos 253 y 254 de su Reglamento (RLGCP, Decreto Ejecutivo No 43808) estatuyen que podrá objetar el pliego de condiciones todo potencial oferente o cualquier organización legalmente constituida para velar por los intereses de la comunidad donde vaya a ejecutarse la contratación sobre la cual surta efectos; esto en el plazo de ocho (8) días hábiles, computados a partir de la fecha de publicación del pliego. No obstante, los numerales 90 de la LGCP y 250 del RLGCP señalan que cuando se objeta un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad; de forma tal que, la preclusión procesal implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones, cuando ya se tuvo la oportunidad de ejercer el derecho de recurrir los temas impugnados y no se ejerció en el momento que correspondía.

En ese sentido, dado que mediante resolución R-DCP-SICOP-02183-2025 de las nueve horas treinta y nueve minutos del diecinueve de noviembre del dos mil veinticinco ya se había conocido la primera ronda de objeciones contra el pliego de condiciones, en esta segunda ronda únicamente podrán conocerse las impugnaciones que se interpongan contra las modificaciones que fueron publicadas en fecha veinte de noviembre del dos mil veinticinco. Una vez contextualizado el caso, se procederá con el análisis del caso concreto según los puntos impugnados por ECOLAB S.R.L., en la presente segunda ronda de objeciones.

III.- SOBRE EL RECURSO DE OBJECCIÓN No. 800202500002551 INTERPUESTO POR ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.

3.1.- Sobre la objeción interpuesta contra la cláusula 3.2. Sistema de Evaluación.

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. La recurrente ECOLAB S.R.L. objeta la cláusula 3.2. del pliego de condiciones, la cual corresponde al sistema de evaluación propuesto para la licitación. Al respecto la objetante tiene dos argumentos principales los cuales van dirigidos a distintos aspectos de la misma cláusula. En primer lugar, alega que la modificación al pliego de condiciones carece de motivación jurídica en el tanto este órgano contralor, mediante resolución R-DCP-SICOP-02183-2025 de las nueve horas treinta y nueve minutos del diecinueve de noviembre del dos mil veinticinco, ordenó a la administración licitante incorporar al sistema digital unificado un estudio de mercado que sustente la inclusión del factor de evaluación denominado "ubicación geográfica", el cual no se incluyó con la segunda versión del pliego.

En segundo lugar, argumenta que, durante la audiencia conferida en la tramitación del recurso de objeción anterior (en particular en la respuesta No. 806202500004260), la CCSS indicó que iba a incluir al pliego de condiciones dos factores de evaluación además del precio, uno dirigido a la ubicación geográfica del oferente, al cual le correspondería un 10% de la evaluación final, y otro dedicado a que los productos ofertados fueran manufacturados en territorio nacional, y que también tendrían un valor del 10% sobre la evaluación final. Sin embargo, en la modificación al pliego realizada por la CCSS el veinte de noviembre del dos mil veinticinco, únicamente se incluyó uno de esos factores, mediante el cual se otorgó un 10% a la ubicación geográfica del oferente, y se excluyó por completo el rubro dirigido a la producción nacional.

Sobre el particular, la CCSS, en audiencia especial conferida por esta Contraloría General, procedió a allanarse e indicó que iba a realizar ajustes a la cláusula 3.2. pliego de condiciones, según la descripción efectuada en su respuesta (ver respuesta No. 806202500004548 a la audiencia especial).

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 y al tenor de los principios valor por dinero, eficiencia y eficacia; y en virtud del allanamiento de la Administración, declara **con lugar** el recurso de objeción en relación con la Cláusula 3.2. Sistema de Evaluación del pliego de condiciones; esto en los términos señalados por la Administración al contestar la audiencia especial. Queda bajo la responsabilidad de 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.

IV.- CONSIDERACIONES DE OFICIO RESPECTO AL SISTEMA DE EVALUACIÓN: 1- En relación con las modificaciones propuestas por la Administración al pliego de condiciones, este órgano contralor ha detectado una serie de inconsistencias que deberán ser modificadas para asegurar la claridad del pliego y su cumplimiento con el ordenamiento jurídico. Así, por ejemplo, en la modificación al sistema de evaluación propuesto se establece que uno de los factores a ponderar será el precio al cual le asigna un porcentaje del 80% sobre la nota final, sin embargo en la observación dedicada a ese factor la Administración indica lo siguiente: "*Se asignará un 70% a la oferta elegible de menor precio*". Situación similar se encuentra en el segundo factor a ponderar donde se le da una puntuación máxima del 10% pero en la sección denominada "observación" se asigna un 15% de nota máxima. Estos errores, se entiende, materiales hacen que el pliego de condiciones carezca de la claridad necesaria para asegurar el cumplimiento de los principios establecidos por la LGCP, en particular de los principios de transparencia, y de igualdad y libre competencia. Así las cosas, a fin de dotar el pliego de condiciones de claridad, de oficio se ordena a la Administración que, en la modificación que practique del pliego de condiciones derivada de la presente fase de objeción, determine

claramente el puntaje dado a cada criterio de evaluación de manera congruente. Se recuerda a la Administración que los numerales 55 y 96 del RLGCP establecen como límite para la inclusión de criterios de compra pública estratégica dentro del sistema de evaluación del pliego de condiciones que estos no superen el veinticinco por ciento (25%) en su conjunto del total de la valoración establecida.

2.- De igual forma, observa este órgano contralor, que entre las modificaciones propuestas por la Administración a la cláusula 3.2. Sistema de Evaluación del pliego de condiciones, se encuentra la inclusión de un criterio de evaluación dirigido a los bienes que hayan sido producidos en el territorio nacional. A este factor la CCSS le asignó un 5% sobre la nota final. Para justificar la inclusión del mismo, la Administración se sustentó en el artículo 3 del Reglamento al Artículo 12 del Anexo 3 de la Ley 7017 "Ley de Incentivos para la Producción Industrial Anexo A del Arancel Centroamericano de Importación". Sin embargo, la administración parece obviar que ese mismo numeral ordena lo siguiente: "*La administración deberá otorgar en la tabla de calificación o valoración de las ofertas de sus procesos de compra un diez por ciento (10%) a los oferentes que demuestren que los productos fueron manufacturados en el territorio nacional (...)*". Es decir, que el contenido que la Administración pretende incluir en el pliego de condiciones no se adecúa al ordenamiento jurídico nacional. Así las cosas, de oficio, se ordena a la CCSS que, en la modificación que practique del pliego de condiciones derivada de la presente fase de objeción, deberá dotar al criterio de producción nacional un 10% sobre la nota final.

3- Por otra parte, ya fue indicado por este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-02183-2025 de las nueve horas treinta y nueve minutos del diecinueve de noviembre del dos mil veinticinco, que es obligación de la Administración incorporar al expediente los respectivos estudios de mercado que sustentaron la inclusión de criterios de evaluación de compra pública estratégica, incluso cuando estos se deriven de leyes y disposiciones especiales. De una revisión a la respuesta a la audiencia especial dada por la CCSS mediante documento No. 8062025000004548 este órgano contralor no logró ubicar el estudio de mercado asociado con la propuesta de modificación al sistema de evaluación. En relación con lo anterior, resulta relevante recalcar a la Administración Licitante que, aunque la LGCP promueve la implementación de criterios de contratación pública estratégica, esto no se puede hacer de forma arbitraria, sino que hay que seguir toda una serie de requisitos normativos para evitar limitar la libre participación así como asegurar la adquisición de bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles. Al respecto el RLGCP, en su artículo 56, es claro en cuanto a cuáles son esos aspectos normativos a tomar en cuenta. En primer lugar, esta norma requiere la realización de una investigación de mercado, la finalidad es que la Administración pueda conocer desde una fase previa las diferentes alternativas presentes en el mercado, así como determinar si existen empresas en el mercado que atiendan el criterio que la Administración considera incluir en el pliego de condiciones. Lo anterior para evitar una limitación injustificada de la libre concurrencia de oferentes. Sin la existencia de estos estudios, desde un primer momento de la contratación, existe un impedimento para la inclusión de tales criterios en el pliego. En segundo lugar, se establece la necesidad de que estos análisis consten en el expediente de la contratación desde la decisión inicial, siendo el propósito que los potenciales oferentes tengan acceso a la fundamentación dada por la Administración para que, en el caso de que haya alguna disconformidad, puedan hacer uso del derecho que les brinda la LGCP y objetar las cláusulas que, consideren, no se adecuan al ordenamiento jurídico. Por último, la norma pone como limitación que estos estudios de mercado tengan una vigencia máxima de un año, con la salvedad de que el plazo sea mayor debido a criterios técnicos pero, bajo ninguna circunstancia, se podrá utilizar estudios de mercado realizados hace más de dos años. El RLGCP deja claro que no cumplir con cualquiera de estos tres puntos resulta en la desaplicación de los criterios en cuestión para el respectivo procedimiento (sobre la inclusión de criterios de evaluación en materia de compra pública estratégica puede verse la resolución R-DCA-SICOP-00529-2023 de las trece horas cincuenta y cuatro minutos del ocho de mayo del dos mil veintitrés, y en cuanto a la inclusión de factores de evaluación derivados de leyes y disposiciones especiales se puede visitar la resolución R-DCP-SICOP-01180-2025 de las catorce horas cuarenta minutos del primero de julio del dos mil veinticinco). En relación al caso en concreto el respectivo estudio de mercado resulta particularmente relevante, ya que el pliego de condiciones original no solo tomaba únicamente el precio como factor a considerar, sino que, de forma activa y explícita, la Administración procedió a excluir uno de los factores de evaluación que ahora pretende incluir (específicamente aquel referido a la producción nacional). Tal cambio en la posición de la Administración, con base en la LGCP y su reglamento, no puede ser arbitrario, debe gozar de una justificación acorde con el ordenamiento jurídico, es decir un estudio de mercado que demuestre la necesidad y conveniencia de, ahora sí, incluir el criterio de evaluación en cuestión. Además, y con tal de asegurar que se respeten los derechos de los eventuales oferentes, ese documento debe ser incluido en el expediente de la licitación en el momento oportuno del procedimiento. Así las cosas, de oficio, y con base en los numerales 34 y 40 de la LGCP así como 50, 55, 56, 90 y 96 del RLGCP, se ordena a la Administración, que incorpore al pliego de condiciones el estudio de mercado que justifique la inclusión de todos los criterios de evaluación que propone 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 a la ciudadanía en general.

V.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO RESPECTO A LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO. Mediante la resolución R-DCP-SICOP-02183-2025 de las nueve horas treinta y nueve minutos del diecinueve de noviembre del dos mil veinticinco, esta Contraloría General ordenó a la Administración establecer una suma específica de garantía de cumplimiento e incluirla en el pliego de condiciones. Lo anterior de acuerdo con los artículos 44 de la LGCP y 110 del RLGCP. De un estudio de la última modificación realizada al pliego de condiciones de fecha veinte de noviembre del dos mil veinticinco y al ser contrastada con la versión original del mismo, queda claro que la Administración no adecuó el pliego de condiciones a lo ordenado.

Al respecto, se observa que la cláusula 4.1. del pliego de condiciones, la cual se encarga de todo lo relacionado con la garantía de cumplimiento, no sufrió mayores cambios tras la última modificación realizada por la Administración. Siendo que únicamente fue añadido un tercer párrafo el cual reza lo siguiente: "*Se aclara que una vez estando la adjudicación en firme se podrá determinar el monto a depositar por concepto de garantía de cumplimiento, lo anterior para cumplir según lo resolución n°R-DCP-SICOP-02183-2025*" (ver en la pantalla ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502- 16/10/2025, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión_.pdf (0.47MB)). Es decir, la Administración no solo evitó establecer una suma específica para la garantía de cumplimiento, sino que, a su vez, determinó que tal suma no iba ser establecida hasta que la eventual adjudicación se encontrara en firme.

Resulta relevante traer a colación el artículo 44 de la LGCP que, en lo referente a los contratos de cuantía inestimable, dice lo siguiente: "*En caso de contratos de cuantía inestimable en el pliego de condiciones, necesariamente deberá establecerse una suma específica que garantice la debida ejecución contractual*". El numeral 110 del RLGCP, en su cuarto párrafo, repite esta orden con una redacción casi idéntica. De manera que en licitaciones de cuantía inestimable, como la presente, es un imperativo legal para la Administración determinar en el mismo pliego de condiciones, no en ningún acto posterior, cuál es la suma específica que va a garantizar la debida ejecución contractual.

Al respecto se recalca lo indicado a la Administración en la resolución R-DCP-SICOP-02183-2025 de las nueve horas treinta y nueve minutos del diecinueve de noviembre del dos mil veinticinco, en cuanto a que la CCSS debe considerar los riesgos asociados a la fijación de un monto global de garantía de cumplimiento para los efectos del concurso, en virtud de que la licitación se encuentra compuesta por tres (3) partidas que son adjudicables de manera independiente y que deberá encontrar una solución que se ajuste adecuadamente a la mitigación de este riesgo. Corresponde a la Administración valorar la mejor ruta de acción que se adecue correctamente a los principios de la contratación pública y a las normas que rigen estos procedimientos. En cualquier caso resulta un requisito obligatorio establecer un monto fijo para la garantía de cumplimiento en el pliego de condiciones. Sobre la decisión que tome, la CCSS debe otorgarle la publicidad respectiva según lo ordenado en la LGCP y su reglamento, de tal modo que sea de conocimiento para todos los potenciales oferentes.

De manera que, de oficio, esta Contraloría General de la República ordena a la CCSS cumplir con el mandato de la resolución R-DCP-SICOP-02183-2025 de las nueve horas treinta y nueve minutos del diecinueve de noviembre del dos mil veinticinco, y establezca en el pliego de condiciones la suma específica de garantía de cumplimiento según los términos señalados en los artículos 44 de la LGCP y 110 del RLGCP.

VI.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO 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 de la 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 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.

VII.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO SOBRE LA RAZONABILIDAD DEL PRECIO BAJO LA 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 RLGC 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 RLGC, 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 sí 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.

5. Aprobaciones

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	06/01/2026 10:09	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	DAVID VENEGAS ROJAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	06/01/2026 10:22	Vigencia certificado	23/05/2024 13:56 - 22/05/2028 13:56
DN Certificado	CN=DAVID VENEGAS ROJAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DAVID, SURNAME=VENEGAS ROJAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1107-0462		
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	09/01/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00015-2026	Fecha notificación	06/01/2026 10:41