

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	CELINA MEJIA CHAVARRIA		
Fecha/hora gestión	23/03/2026 15:15	Fecha/hora resolución	23/03/2026 15:28
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000533
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000030-0001000001	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN POR CONVENIO MARCO DE EMPRESAS QUE BRINDEN SERVICIOS DE PUBLICIDAD Y DE COMUNICACIÓN		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000488	02/03/2026 15:14	FELIPE ANDRES MORICE FERNANDEZ	PUBLIMARK SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

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

3. *Resultando

- I. Que mediante auto número 8052026000000309 del 03 de marzo del 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se refiera a los argumentos expuestos por el objetante.
- II. Que el 13 de marzo del 2026, la Administración licitante contestó la audiencia especial.
- 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 8002026000000488 - PUBLIMARK SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE LA VERSIÓN DEL PLIEGO DE CONDICIONES QUE SE IMPUGNA

Se observa que en el expediente del concurso hay varias publicaciones del pliego de condiciones, la primera publicación se realizó el 17/10/2025, la segunda publicación se realizó el 30/10/2025, la tercera publicación se realizó el 28/11/2025, la cuarta y la quinta publicación se realizaron el 11/12/2025, la sexta publicación se realizó el 15/12/2025, la séptima publicación se realizó el 05/01/2026, la octava publicación se realizó el 18/02/2026 y la novena publicación se realizó el 03/03/2026. Por su parte, la empresa Publimarck Sociedad Anónima presentó su recurso de objeción al pliego de condiciones el 02/03/2026, por lo tanto dicho recurso se analizará en relación con la publicación del pliego de condiciones que se realizó antes de la presentación del recurso y que tiene modificaciones al pliego, sea la publicación realizada el 18/02/2026, ya que cualquier cuestionamiento sobre el pliego de condiciones publicado con anterioridad a esa fecha estaría extemporáneo.

II. FONDO

1) Sobre la duplicidad de concursos para un mismo objeto contractual. Criterio de la División.

La empresa objetante manifiesta que el 29 de enero recibió una solicitud de cotización por parte del INS con respecto a un segundo procedimiento de contratación, el cual podría llegar a duplicar los requerimientos y entregables del presente proceso concursal, con riesgo de causar distorsión en la ejecución de los contratos y con ello una mala inversión de los fondos públicos. Considera que esta coyuntura lo que revela es que habrá dos procedimientos independientes para un mismo objeto, servicios de publicidad, cuya planificación y ejecución aún no está clara ni es consistente con las órdenes giradas por el órgano contralor en el marco del procedimiento del convenio marco. También menciona que la existencia de dos concursos para un mismo objeto revela que la Administración está incurriendo en una fragmentación indebida, en contravención a lo establecido en el artículo 22 de la Ley General de Contratación Pública. Solicita que se ordene a la Administración incorporar al expediente, el criterio técnico en el que se justifique el modelo de contratación determinado para la presente compra, y que con ocasión de la información de conocimiento reciente incluya lo siguiente: a) la justificación del modelo de convenio marco seleccionado y el propósito de gestionar mini concursos de cara a otra segunda contratación que permitirá atender parcialmente el objeto contractual, b) la justificación para incorporar los entregables de servicios relacionados a la ejecución de planes de medio, preproducción, producción y postproducción audiovisuales en dos concursos distintos, c) cuál es el valor agregado de separar el objeto en dos concursos y bajo modalidades distintas.

Al respecto se indica lo siguiente:

a) Sobre los cuestionamientos realizados por la empresa objetante a otro concurso con objeto similar al presente concurso:

el recurso de objeción al pliego de condiciones ha sido establecido en el ordenamiento jurídico como un mecanismo para que los potenciales oferentes puedan cuestionar las cláusulas del pliego que consideran son contrarias a los principios de contratación administrativa o bien a las normas del ordenamiento jurídico aplicable a la materia, es por ello que el objetante que pretenda obtener un resultado favorable a raíz de su recurso de objeción deberá exponer en su recurso los argumentos y además aportar prueba idónea como respaldo. En este sentido el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que *“Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con la invocación de los principios y normas infringidas”* y el artículo 254 del mismo Reglamento establece que *“El recurso de objeción deberá interponerse en el plazo de ocho días hábiles siguientes a la publicación del pliego de condiciones, en el sistema digital unificado, con la prueba que se estime conveniente y debidamente fundamentado a fin de demostrar que el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades de la Administración./ Si se objetan aspectos técnicos del pliego de condiciones se deberá aportar prueba idónea 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 contra del pliego de condiciones...”* En el caso bajo análisis se observa que la empresa objetante cuestiona la decisión de la Administración licitante de promover otro concurso que, según el dicho de la recurrente, tiene un objeto similar al presente concurso, sin embargo, es criterio de este órgano contralor que dichos cuestionamientos deben declararse sin lugar por los siguientes motivos: a) resulta jurídicamente improcedente utilizar el recurso de objeción al pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000030-0001000001 para cuestionar el pliego de condiciones y las acciones realizadas por la Administración en otro concurso, del cual el recurrente ni siquiera acreditó que ese otro concurso ya está publicado en el SICOP. Los cuestionamientos que la empresa objetante tenga con respecto a ese otro concurso y a su pliego de condiciones podrá realizarlos, de ser su interés, en el expediente correspondiente al otro concurso, dentro del plazo establecido para tales efectos. En todo caso, conviene mencionar que la Administración licitante explica que se tratan de objetos contractuales distintos por su naturaleza, alcance y finalidad; b) la empresa objetante no acreditó que exista alguna actuación irregular o ilegalidad del procedimiento No. 2025LY-000030-0001000001 objeto del presente recurso de objeción; c) el artículo 33 de la Ley General de Contratación Pública prohíbe la fragmentación de las adquisiciones de los bienes, las obras y los servicios con el propósito de variar el procedimiento de contratación, sin embargo en el caso bajo análisis la Administración licitante está realizando un procedimiento de licitación mayor, siendo el procedimiento más riguroso que contempla la ley, por lo que no se evidencia que en este caso exista algún incumplimiento a dicho artículo. Así las cosas, se declara **sin lugar** el recurso en este aspecto.

b) Con respecto al criterio que la Administración debía emitir en el cual se defina cuál es el modelo de convenio marco que desea aplicar en esta contratación:

en una primera ronda de objeciones se cuestionó el modelo de convenio marco establecido por la Administración licitante en el pliego de condiciones, y mediante la resolución R-DCP-SICOP-02193-2025 del 24 de noviembre del 2025, este órgano contralor indicó sobre este aspecto lo siguiente: *“Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración licitante emita un criterio realizado por profesional pertinente, en el cual defina cuál es el modelo de convenio marco que desea aplicar, y de frente a ello reformular la cláusula cuestionada. Si decide aplicar el modelo con precio desde la oferta, deberá ajustar la cláusula a dicha modalidad, lo cual implica la obligación para los oferentes de cotizar todas las líneas, incluyendo la línea 1; y si decide aplicar el modelo con cotización, deberá ajustar la cláusula a dicha modalidad, lo cual implica que debe eliminar la obligación para los oferentes de indicar en la primera etapa un precio o porcentaje de comisión a cobrar para cada una de las líneas. Además, se advierte que el criterio deberá ser incorporado en el apartado 2 del expediente del concurso denominado “2. Información de pliego de condiciones”, ello de conformidad con el artículo 29 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que dice lo siguiente: “Artículo 29. Incorporación de documentos. Todos los documentos que se adjunten al expediente electrónico de la contratación, a los formularios y/o documentos electrónicos disponibles en el sistema digital unificado, deben ser digitales e incorporados en el módulo que corresponda.”* (el destacado es del original). Como puede observarse, este órgano contralor le ordenó a la Administración licitante que debía emitir un criterio realizado por profesional pertinente, en el cual defina cuál es el modelo de convenio marco que desea aplicar, y debía incorporarlo en el apartado 2 del expediente del concurso. Sin embargo, dicho aspecto fue cuestionado por la empresa Publimarck Sociedad Anónima en otra ronda de objeciones, ya que alegó que no se localizó en el expediente ni en el documento denominado “Justificaciones solicitadas por la Contraloría General de la República”, cuáles fueron las valoraciones adoptadas por el INS respecto del modelo promovido. Dicho cuestionamiento fue resuelto por el órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026 del 23 de enero del 2026 en los siguientes términos: *“a) Con respecto al modelo de convenio marco utilizado, la Administración licitante explica que el modelo adoptado es el modelo con cotización, el cual se encuentra regulado en el artículo 231 inciso b) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y en este sentido indica lo siguiente: “El modelo adoptado por la Administración corresponde al modelo con cotización, regulado en el artículo 231 inciso b) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el cual establece: “b) Modelo con cotización: Este modelo de convenio marco, es aquel que será establecido de acuerdo a las características generales obras, bienes y servicios que requiera la Institución Usuaría, por lo que no incluye un precio previo absoluto, sino que éste será cotizado durante la ejecución. / En la fase de ejecución contractual, las instituciones usuarias realizarán un concurso entre las empresas adjudicadas en las opciones de negocio que requieran abastecerse; los adjudicatarios remitirán la cotización en el plazo establecido en el pliego de condiciones. Para la selección de la mejor oferta la institución deberá aplicar lo dispuesto en el pliego de condiciones. / La selección de la mejor oferta podrá ser objeto de recurso en cuyo caso se aplicará lo establecido en el artículo 99 de la Ley General de Contratación Pública.” Sin embargo, es lo cierto que en la resolución R-DCP-SICOP-02193-2025 este órgano contralor le indicó a la*

Administración que debía emitir un criterio realizado por profesional pertinente en el cual defina cuál es el modelo de convenio marco que desea aplicar, y que dicho criterio debía incorporarlo al expediente del concurso, y en la respuesta a la audiencia especial la Administración no acreditó que haya incorporado al expediente del concurso el criterio técnico solicitado. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración cumpla con lo ordenado por el órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-02193-2025 e incorpore al expediente del concurso el criterio técnico solicitado." (el destacado es del original). Como puede observarse, en la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026 este órgano contralor le reiteró a la Administración licitante que debía cumplir con lo ordenado en la resolución R-DCP-SICOP-02193-2025 e incorporar al expediente del concurso el criterio solicitado. En esta ocasión la empresa Publimark Sociedad Anónima manifiesta que la Administración licitante no ha solventado la ausencia de motivación respecto del modelo de convenio marco por aplicar, y al contestar la audiencia especial la Administración licitante tampoco demostró ni acreditó que ya estaba incorporado al expediente del concurso el criterio ordenado por el órgano contralor en las resoluciones mencionadas. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, únicamente para que la Administración cumpla con lo ordenado por este órgano contralor en las resoluciones R-DCP-SICOP-02193-2025 y R-DCP-SICOP-00131-2026, e incorpore al expediente del concurso el criterio realizado por profesional pertinente, en el cual defina cuál es el modelo de convenio marco que desea aplicar. Además, se advierte que el criterio deberá ser incorporado en el apartado 2 del expediente del concurso denominado "2.Información de pliego de condiciones", ello de conformidad con el artículo 29 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que dice lo siguiente: "Artículo 29. Incorporación de documentos. Todos los documentos que se adjunten al expediente electrónico de la contratación, a los formularios y/o documentos electrónicos disponibles en el sistema digital unificado, deben ser digitales e incorporados en el módulo que corresponda."

2) Sobre la relación entre el objeto y el equipo técnico. Criterio de la División.

La empresa objetante manifiesta que en la actual coyuntura en que aparentemente se segregará el objeto de la contratación, y dado que se encuentra pendiente la justificación respecto de este proceder, es necesario entonces que dicha justificación comprenda además cuál será el requisito del equipo profesional mínimo que será necesario acreditar desde la primera etapa del presente concurso, cuando aún no existen órdenes de pedido y sobre cuál es el objeto sobre el cual versarán eventualmente los mini concursos. Por ello, solicita que se incorpore dentro de los estudios de mérito para sostener el objeto en la presente contratación, si el hecho de un segundo concurso verá impactado el requerimiento de perfiles mínimo que se están dimensionando para el segundo concurso, con lo cual restaría el mérito de mantener todos los perfiles en el concurso de marras. De lo anterior, es necesario contar con los estudios previos que justifiquen que ante el cambio de circunstancias el equipo mínimo requerido responda al objeto real del procedimiento.

Al respecto se reitera lo indicado en el punto anterior, en el sentido de que resulta jurídicamente improcedente utilizar el recurso de objeción al pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000030-0001000001 para cuestionar el pliego de condiciones y las acciones realizadas por la Administración en otro concurso, del cual el recurrente ni siquiera acreditó que ese otro concurso ya está publicado en el SICOP. Los cuestionamientos que la empresa objetante tenga con respecto a ese otro concurso y a su pliego de condiciones podrá realizarlos, de ser su interés, en el expediente correspondiente al otro concurso, dentro del plazo establecido para tales efectos.

Por otra parte, con respecto a los perfiles mínimos requeridos para la licitación No.2025LY-000030-0001000001 bajo análisis, se le recuerda a la empresa objetante que dicho aspecto ya había sido cuestionado previamente y resuelto por este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026 en los siguientes términos: "c) Con respecto a la necesidad de contar con un equipo profesional mínimo desde la primera etapa, es criterio de este órgano contralor que dicho cuestionamiento se encuentra precluido, ya que el equipo profesional mínimo estaba solicitado desde la primera versión del pliego de condiciones, por lo que el momento procesal oportuno para cuestionar el equipo profesional requerido era con el recurso de objeción al pliego de condiciones original, y dentro del plazo de ocho días hábiles establecido para tales efectos. Una vez vencido el plazo para objetar el pliego de condiciones original, las cláusulas que no fueron objetadas se consolidaron y la posibilidad de impugnarlas precluyó. La preclusión procesal se encuentra regulada en el artículo 90 de la Ley General de Contratación Pública en los siguientes términos: "La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo. / Cuando se objete 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." Por lo tanto, se **rechaza de plano por preclusión** el recurso en este aspecto." (el destacado es del original). En razón de todo lo expuesto, se declara **sin lugar** el recurso en este aspecto.

3) Sobre la metodología de evaluación de los mini concursos. Plazo de entrega. Criterio de la División.

En el pliego de condiciones publicado el 18 de febrero del 2026, se indica lo siguiente: "**Modificación N°2 - Evaluación de la segunda fase:** Para cada miniconcurso que se promueva, se definirá el mecanismo de evaluación según el siguiente detalle y acorde a cada tipo de requerimiento que tramitará la agencia: / Línea 1. Servicios relacionados a producción audiovisual: / La evaluación se compone de los siguientes factores: / A. Plazo de entrega de materiales (30 puntos): / Se evaluará el plazo ofrecido por la agencia para la entrega de los materiales finales (versiones editables y aprobadas), en relación con el plazo deseado por la Administración, el cual será indicado en cada requerimiento o miniconcurso. / Para esta evaluación se calculará el Porcentaje de Cercanía (P) entre el plazo solicitado y el ofertado, mediante la fórmula: $P = ((\text{Plazo solicitado} - \text{Plazo ofertado}) / \text{Plazo solicitado}) \times 100$ / Este porcentaje permitirá asignar la calificación de acuerdo con los siguientes rangos:

Puntaje obtenido	Puntaje
De un 61% a una 99% de cercanía del plazo	30 puntos
De un 31% a una 60% de cercanía del plazo	20 puntos
De 1% a 30% de cercanía del plazo	10 puntos
El mismo plazo definido	0 puntos

Notas aclaratorias: / 1. El plazo ofertado no podrá exceder el plazo solicitado; ofertas con plazos mayores serán inadmisibles. / 2. El plazo deberá expresarse en días hábiles o naturales, según lo establezca el miniconcurso. / 3. En caso de empate en puntaje, se adjudicará mayor valoración al menor plazo ofertado. / 4. El porcentaje de cercanía (P) no puede ser negativo. Si la persona oferente presenta exactamente el plazo solicitado, el valor de P será 0%, asignándose 0 puntos. / 5. La persona oferente deberá indicar el plazo en un valor numérico exacto, sin rangos. [...]". (ver pantalla denominada "Ingreso del pliego de condiciones", archivo adjunto denominado "Pliego de condiciones PublicidadV3.pdf"). Conviene mencionar que para la evaluación de las líneas 2, 3, 4, 5 y 6 la Administración estableció la misma forma de evaluar el plazo de entrega que para la línea 1.

La empresa objetante cuestiona la forma establecida por la Administración para evaluar el plazo de entrega, ya que la metodología del rubro hace alusión a una serie de porcentajes donde a mayor cercanía al plazo, confiere el máximo porcentaje. Menciona que si lo que se pretende premiar es el plazo más bajo, el sistema posee una grave inconsistencia, ya que daría igual cotizar un plazo idéntico o cercano, pues siempre obtendría la calificación más alta dicho oferente. Lo lógico sería, que la regla beneficie al oferente que establece un plazo menor de entrega. Sin embargo, por la redacción actual beneficiaría a los oferentes que señalen un plazo mayor lo cual es contrario a los principios de eficacia y eficiencia. También indica que la Administración no detalla en el pliego de condiciones la forma en la que determinó los parámetros para establecer los porcentajes, por lo que la modificación realizada no cumple a cabalidad lo ordenado por este órgano contralor en tanto no se establece en forma clara la metodología de evaluación. Por ello, solicita que se modifique el pliego de condiciones para que se establezca de forma clara y expresa, respecto el factor de evaluación del plazo de entrega de materiales en los mini concursos: a) Que corrija que el plazo

menor respecto el plazo de entrega solicitado por el INS sea el que reciba un mayor porcentaje de evaluación; b) Que se indique la forma en la cual el INS determinó el puntaje según los porcentajes de peso del factor.

Por su parte, la Administración licitante explica que la fórmula del pliego de condiciones premia el plazo menor y en este sentido indica lo siguiente: *“El alegato del recurrente parte de una premisa equivocada respecto de la metodología de evaluación. / El pliego, en su Modificación N.º2, define una fórmula objetiva de cálculo del Porcentaje de Cercanía (P): [...] / Establece expresamente que: / El plazo ofertado no puede exceder el solicitado (ofertas con plazos mayores son inadmisibles) / El porcentaje P no puede ser negativo / Si el oferente presenta exactamente el plazo solicitado, P = 0% y se asignan 0 puntos. / De esa estructura se desprende inequívocamente que únicamente los plazos menores al solicitado generan un P positivo y, por ende, acumulan puntaje; los plazos iguales no suman puntaje y los mayores son excluidos por inadmisibilidad. En consecuencia, sí se premia el plazo menor y no existe incentivo ni beneficio alguno para plazos iguales o superiores. / La afirmación del recurrente relativa a que “a mayor cercanía al plazo se confiere el máximo porcentaje” omite que la cercanía en la fórmula se mide por la diferencia positiva entre el plazo solicitado y el ofertado, lo que solo se verifica cuando el ofertado es menor. Por ello, no es correcto sostener que “daría igual” cotizar un plazo idéntico o cercano: el plazo idéntico obtiene 0 puntos y el cercano por debajo sí obtiene puntaje proporcionalmente mayor. / Respecto de la petición de “corregir” la regla para que el “plazo menor reciba mayor porcentaje”, se hace ver que esa es precisamente la lógica vigente.”*

Al respecto, se indica lo siguiente:

a) Con respecto a la forma en que se otorga el puntaje del plazo de entrega, es criterio de este órgano contralor que la redacción de la cláusula objetada resulta confusa y contradictoria, ya que si bien la Administración explica que la lógica de la cláusula es que el plazo menor reciba mayor puntaje, la redacción actual de la cláusula refleja lo contrario, ya que según la tabla de asignación del puntaje, se otorga el mayor puntaje (sea 30 puntos) a la oferta que tenga de 61% a 99% de cercanía del plazo con respecto al plazo deseado por la Administración, y se otorga el menor puntaje sea (10 puntos) a la oferta que tenga de 1% a 30% de cercanía del plazo con respecto al plazo deseado por la Administración. Ello significa que la Administración estaría otorgando el mayor puntaje a la oferta que tenga el plazo más cerca con respecto al plazo de la Administración, y por lo tanto a la oferta que tenga un plazo de entrega de más días, y estaría otorgando el menor puntaje a la oferta que tenga el plazo más lejano con respecto al plazo de la Administración y por lo tanto a la oferta que tenga un plazo de entrega de menos días. Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración reformule la redacción de la cláusula objetada, a fin de establecer en forma clara y precisa la forma en que se asignará el puntaje del plazo de entrega, y evitar problemas al momento del estudio de las ofertas.

b) Con respecto a la solicitud de la empresa objetante para que se indique la forma en la cual el INS determinó el puntaje según los porcentajes de peso del factor, es criterio de este órgano contralor que dicha solicitud se debe **rechazar de plano por falta de fundamentación**, ya que la carga de la prueba la tiene la recurrente, y por lo tanto si no estaba de acuerdo con los porcentajes asignados por la Administración, le correspondía a la empresa objetante explicar los motivos por los cuales consideraba que dichos porcentajes eran incorrectos o resultaban desproporcionados, análisis que no hizo.

4) Anexo: conozca a su socio comercial. Criterio de la División.

En la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026 del 23 de enero del 2026 este órgano contralor indicó sobre este tema lo siguiente: *“Al respecto se indica lo siguiente: en la resolución R-DCP-SICOP-02193-2025 este órgano contralor le ordenó a la Administración que debía emitir un criterio en el cual explique una serie de aspectos necesarios a fin de demostrar debidamente la trascendencia y pertinencia del requisito cuestionado. Entre los aspectos que la Administración licitante debía explicar es ¿por qué resulta necesario solicitar el formulario a los oferentes y no solamente al contratista?, y en respuesta a dicha consulta en el oficio OCC-00971-2025 la Administración contestó lo siguiente: “Esto es así atendiendo a los principios de eficacia y eficiencia dispuestos en la Ley General de Contratación Pública, en tanto solicitar el formulario al contratista podría implicar la detección, hasta ese momento, de elementos que deban ser subsanados, y/o que eventualmente no sea posible subsanar, lo que implicaría la pérdida de tiempo y recursos invertidos por la Administración hasta ese momento en la gestión del proceso.” (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, archivo adjunto denominado “Oficio OCC-00971-2025 Criterio formulario Conozca a su Socio Comercial.pdf”), sin embargo dicha justificación no es de recibo, ya que en el pliego de condiciones no se indica que la información recopilada mediante dicho formulario será utilizada para determinar la elegibilidad de los oferentes, más bien se indica expresamente que “La información recopilada será utilizada únicamente con fines informativos”. De esta manera, se evidencia que la información solicitada mediante dicho formulario no incidiría en el estudio de las ofertas ni en la selección de los adjudicatarios, tampoco se establece la inelegibilidad para el oferente ni para el adjudicatario en caso de que la información aportada en dicho formulario evidencie alguno de los riesgos mencionados por la Administración y que supuestamente pretende valorar mediante la información solicitada en el formulario. Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, y en consecuencia la Administración deberá eliminar el requisito para los oferentes, y que quede únicamente para los adjudicatarios, siendo clara la Administración en la información que debe completarse por parte de estos.”* Como puede observarse, en la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026 este órgano contralor analizó los argumentos de las partes y determinó que la información solicitada por la Administración licitante mediante el formulario denominado “Conozca a su socio comercial” no incidiría en el estudio de las ofertas ni en la selección de los adjudicatarios, siendo que en el pliego de condiciones se indicó expresamente que la información recopilada sería utilizada únicamente con fines informativos, así las cosas, se le ordenó a la Administración licitante que debía eliminar el requisito para los oferentes, y que quede únicamente para los adjudicatarios. Sin embargo, en el pliego de condiciones publicado el 18 de febrero del 2026, la Administración licitante mantuvo el requisito para los oferentes, y en este sentido el pliego indica lo siguiente: *“E. De conformidad con los lineamientos de la política institucional “Conozca a su socio comercial”, la persona oferente deberá completar el formulario disponible en el siguiente enlace: [...] / Una vez completado, deberá imprimirlo en formato PDF, firmarlo y adjuntarlo junto con su oferta. / La información recopilada será utilizada para temas de elegibilidad de la oferta y será tratada como confidencial y sensible, conforme a la normativa vigente. Modificación N°2.”* (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, archivo adjunto denominado “Pliego de condiciones PublicidadV3.pdf”).

Ante ello, la empresa objetante manifiesta que al revisar la modificación al pliego de condiciones es posible constatar que la Administración mantiene el requisito del anexo “Conozca a su socio comercial” en la oferta. Por ello, solicita que se ordene nuevamente la exclusión de la presentación del anexo “Conozca a su socio comercial”.

Por su parte, la Administración licitante explica que modificó la cláusula para que la información solicitada no sea únicamente para fines informativos, sino que sirva para ejercer un control efectivos sobre las relaciones comerciales que se establecen, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“Como se aprecia, la cláusula fue modificada para que la información solicitada no sea únicamente para fines informativos, si no que sirva para ejercer un control efectivo sobre las relaciones comerciales que se establecen, asegurando que los contratistas y proveedores cumplan con estándares mínimos de integridad, solvencia y legalidad, de conformidad con los criterios vertidos por la Oficialía de cumplimiento en oficios OCC-00971-2025 y OCC-00130-2026, los cuales se encuentran visibles en el expediente de la contratación.”*

Al respecto, se indica lo siguiente: este tema ya había sido analizado por este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026, en donde se le ordenó a la Administración licitante que debía eliminar el requisito para los oferentes, y que quede únicamente para los adjudicatarios. Ahora bien, el artículo 257 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece los efectos de la resolución del recurso de objeción presentado ante la Contraloría General de la República, y en este sentido dicha norma dispone lo siguiente: *“La resolución emitida por el fondo de los alegatos planteados en el recurso dará por agotada la vía administrativa y deberá ser acatada por la Administración en todos sus extremos. / Cuando la Contraloría General de la República disponga la modificación del pliego de condiciones, la Administración deberá realizar las enmiendas correspondientes, las cuales han de ser comunicadas a los oferentes a través del sistema digital unificado en el menor tiempo posible, pero siempre antes de que se cumplan los plazos que implican la caducidad del procedimiento, conforme al artículo 51 de la Ley General de Contratación Pública.”* Como puede observarse, la norma citada es clara en indicar que la resolución que emita la Contraloría

General de la República deberá ser acatada por la Administración en todos sus extremos, y cuando disponga la modificación del pliego de condiciones, la Administración deberá realizar las enmiendas correspondientes, sin embargo en este caso la Administración licitante no realizó la modificación del pliego de condiciones en los términos ordenados por el órgano contralor, lo cual resulta inaceptable, ya que contraviene lo establecido en el artículo 257 del reglamento mencionado. Y es que la Administración decidió modificar la redacción donde decía “La información recopilada será utilizada únicamente con fines informativos” y en su lugar estableció que “La información recopilada será utilizada para temas de elegibilidad de la oferta”, lo cual resulta improcedente, ya que el momento procesal oportuno para que la Administración justificara el requisito fue al contestar la audiencia especial otorgada por este órgano contralor en las ronda anterior de objeciones, sin embargo en esa oportunidad la Administración mantuvo la redacción de la cláusula en el sentido de que “La información recopilada será utilizada únicamente con fines informativos”.

Finalmente, se observa que en esta ocasión la Administración alega que la información se solicita a los oferentes “para ejercer un control efectivo sobre las relaciones comerciales que se establecen, asegurando que los contratistas y proveedores cumplan con estándares mínimos de integridad, solvencia y legalidad”, sin embargo dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito a los oferentes, ya que la Administración no tiene ninguna relación comercial con los oferentes, dicha relación comercial solamente se formaliza con el adjudicatario.

En razón de todo lo expuesto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración cumpla con lo ordenado por el órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-00131-2026 y elimine el requisito para los oferentes, y quede únicamente para los adjudicatarios tal y como fue lo ordenado en su momento.

5) Anexo 2 denominado “Declaración jurada Partes Interesadas”. Criterio de la División.

En el pliego de condiciones publicado el 18 de febrero del 2026, se indica lo siguiente: “F. La persona oferente deberá aportar con su oferta el Anexo N° 2 Declaración Jurada -Partes interesadas debidamente cumplimentada. Modificación N°2.” (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, archivo adjunto denominado “Pliego de condiciones PublicidadV3.pdf”). Por su parte, el Anexo 2 indica entre otras cosas, lo siguiente: “**Segunda Parte. Control Antifraude y Anticorrupción.** 1) Yo, y/o la empresa que represento, no he sido sujeto de investigaciones, acusaciones o sentencias por soborno. 2) No he sido sujeto de condenas criminales o civiles por la comisión de fraude y/o corrupción. 3) Yo, y/o la empresa que represento, no he sufrido dificultades financieras significativas o procesos de quiebra. 4) Yo, y/o la empresa que represento, no he sido parte en demandas civiles. 5) Yo, y/o la empresa que represento, cuento con los permisos requeridos por la ley para el ejercicio de mi actividad. 6) Mis actividades comerciales, las licencias o permisos para ejecutarla, y/o las de la empresa que represento, no fueron suspendidos por más de un año. 7) Ni yo, y/o la empresa que represento, fui advertido, multado o no superé la inspección de una autoridad reguladora. 8) Ni yo, y/o la empresa que represento, hemos incurrido en actos delictivos por legitimación de capitales, financiamiento o ejecución de actos terroristas o que procuren la proliferación de armas de destrucción masiva, ni hemos sido condenados por alguno de estos delitos, por lo que los ingresos y activos que poseemos derivan de actividades lícitas. 9) En caso de que esta declaración forme parte de una oferta de compra de bienes al INS, declaro que conozco y acepto tanto las condiciones de la venta como el estado en que se encuentran los bienes. / Mi dirección exacta y/o de la empresa que represento, corresponde a la ubicación física donde se desarrollan las operaciones, la cual se indica a continuación: -----. Esta dirección no corresponde a una oficina postal, buzón postal, entidad de servicios empresariales ni a una vivienda particular. Asimismo, se confirma que en esta ubicación se ha mantenido actividad operativa de manera continua durante los últimos meses y años. En fe de lo anterior, se extiende la presente declaración jurada en la ciudad de San José, el día y la hora indicados en la firma digital.” (el destacado es del original).

La empresa objetante cuestiona la segunda parte de la declaración jurada incorporada como Anexo 2, ya que considera que el contenido de dicho anexo resulta discriminatorio, en tanto irrespeta el principio de inocencia al exigir que no puedan participar oferentes con investigaciones de tipo penal o demandas civiles, cuando es bien sabido que la culpabilidad solo se demuestra mediante condena en firme. Por ello, solicita que se ordene la exclusión de la declaración jurada contenida en el Anexo 2 respecto al compromiso antifraude y anticorrupción. Por su parte, la Administración licitante no se pronunció sobre este aspecto. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración emita un criterio mediante el cual justifique la incorporación de la declaración jurada contenida en el Anexo No.2, concretamente la segunda parte denominada “Control Antifraude y Anticorrupción”. Además, se advierte que el criterio deberá ser incorporado en el apartado 2 del expediente del concurso denominado “2.Información de pliego de condiciones”, ello de conformidad con el artículo 29 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que dice lo siguiente: “Artículo 29. Incorporación de documentos. Todos los documentos que se adjunten al expediente electrónico de la contratación, a los formularios y/o documentos electrónicos disponibles en el sistema digital unificado, deben ser digitales e incorporados en el módulo que corresponda.”

III. CONSIDERACIONES DE OFICIO

1) Modalidad según demanda. En el caso, resulta oportuno advertir que 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 (tanto como un tope autoimpuesto o si se deja abierto en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

2) Compra pública estratégica. Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciadores 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 (resolución R-DCA-SICOP-00529-2023). La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completez. (resolución R-DCP-SICOP-1180-2025).

3) 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.

4) 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 RLGP, 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 RLGP. 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 RLGP 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 RLGP, 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	CELINA MEJIA CHAVARRIA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	23/03/2026 15:26	Vigencia certificado	19/05/2022 13:48 - 18/05/2026 13:48
DN Certificado	CN=CELINA MEJIA CHAVARRIA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CELINA, SURNAME=MEJIA CHAVARRIA, SERIALNUMBER=CPF-01-0789-0549		
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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	23/03/2026 15:28	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	26/03/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00504-2026	Fecha notificación	23/03/2026 15:28