

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	Maribel Astúa Jiménez		
Fecha/hora gestión	07/04/2026 14:20	Fecha/hora resolución	07/04/2026 14:40
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000589
* 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
8002026000000503	03/03/2026 16:57	CESAR PEREZ PEREIRA	ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

### 3. \*Resultando

I.- Que mediante documento No. 8002026000000503 presentado en fecha tres de marzo de dos mil veintiséis, la empresa ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA interpuso recurso de objeción en contra del pliego de condiciones publicado el veinticinco de febrero 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. 8052026000000346 de las trece horas cincuenta y nueve minutos del nueve de marzo de dos mil veintiséis, 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. 8062026000000618 del once de marzo de dos mil veintiséis.

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 8002026000000503 - ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**

**I.- SOBRE EL RECURSO DE OBJECCIÓN No. 800202600000503 INTERPUESTO POR ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.**

**3.1.- Sobre la figura procesal de la preclusión: cuarta ronda de objeciones.**

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 o sobre la cual surta efectos; esto en el plazo de ocho (8) días hábiles, computados a partir de la fecha de la 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 resoluciones R-DCP-SICOP-02183-2025 del 19 de noviembre de 2025, R-DCP-SICOP-00015-2026 del 06 de enero de 2026, y, R-DCP-SICOP-00262-2026 del 12 de febrero de 2026, ya se habían conocido la primera, segunda y tercera ronda de objeciones respectivamente, contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102502, para el suministro de productos químicos para lavado de ropa hospitalaria del Hospital Enrique Baltodano Briceño, en esta cuarta ronda únicamente podrán conocerse las impugnaciones que se interpongan contra las modificaciones que fueron publicadas en fecha 25 de febrero de 2026. Una vez contextualizado el caso, se procederá a analizar el recurso interpuesto por ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, en la presente cuarta ronda de objeciones.

**3.2.- Sobre la objeción interpuesta contra la modificación de la cláusula 3.2. Sistema de Evaluación publicada en fecha 25 de febrero de 2026.**

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.** De conformidad con las cláusula 1.1, 1.2, 1.4, 1.8, 1.9 y 1.10 del pliego de condiciones que fue publicado en fecha 25 de febrero de 2026, 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 (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB)).

Así, el pliego de condiciones publicado en fecha 25 de febrero de 2026, señala en la cláusula 3.2 referida al sistema de evaluación, lo que de seguido se transcribe: **“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 /**

<b>Factor a Ponderar</b>	<b>Número de factor (ver tabla)</b>	<b>Porcentaje %</b>	<b>Metodología</b>
<b>Precio</b>	<b>1</b>	<b>80%</b>	Se asignará un 80% a la oferta elegible con menor precio.
<b>Criterios de Sustentabilidad</b>	<b>2 al 11</b>	<b>5%</b>	<b>Se asignará un 10% a la oferta que acredite cualquiera de los factores del No. 2 al 11. Entiéndase que, aunque el oferente acredite varios de estos factores, solo se le asignará como porcentaje máximo un 10%</b>
<b>PYMES generadora de empleo regional</b>	<b>12</b>	<b>5%</b>	Se asignará un 5% a la oferta que acredite el factor No. 12.

<b>Producción Nacional</b>	<b>13</b>	<b>10%</b>	<b>Se asignará un 5% a la oferta que acredite el factor No. 13.</b>
----------------------------	-----------	------------	---

**VINCULACIÓN DE LOS FACTORES DE EVALUACIÓN:** En cuanto a la necesidad, oportunidad, pertinencia y trascendencia de estos criterios sustentables, la Caja Costarricense de Seguro Social como institución pública, está llamada a liderar con el ejemplo en cuanto a velar por la salud de la población como bien de interés público tutelado por el Estado. El artículo 50 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por lo que todas las acciones de la institución, incluyendo la contratación de bienes/servicios deben estar orientadas al cumplimiento de este derecho. En comunión con lo anterior, un medioambiente saludable es vital para “garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”, según el “Objetivo de Desarrollo Sostenible 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” – OPS/OMS”. La Ley Orgánica del Ambiente No. 7554 dispone: Art. 2 inciso c: “El Estado velará por la utilización racional de los elementos ambientales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Asimismo, está obligado a propiciar un desarrollo económico y ambientalmente sostenible, entendido como el desarrollo que satisface las necesidades humanas básicas, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras”. Art. 6: Participación de los habitantes. El Estado y las municipalidades, fomentarán la participación activa y organizada de los habitantes de la República, en la toma de decisiones y acciones tendientes a proteger y mejorar el ambiente. Art. 27: Para proteger y mejorar el ambiente humano, se considerarán los siguientes aspectos fundamentales: c) Sustancias tóxicas o peligrosas y desechos en general. d) Productos y materias que entren en contacto directo con el cuerpo humano. f) Actividades o factores sociales inadecuados para el desenvolvimiento humano. Art. 49: El aire es patrimonio común y debe utilizarse sin lesionar el interés general de los habitantes de la Nación. Art. 50: El agua es de dominio público, su conservación y uso sostenible son de interés social. Art. 57: El aprovechamiento de los recursos energéticos deberá realizarse en forma racional y eficiente, de tal forma que se conserve y proteja el ambiente. Por este motivo, esta Administración tiene la discrecionalidad de exigir mejores prácticas ambientales, laborales y sociales en las empresas con las cuales requiere establecer relaciones contractuales. Indistintamente del giro comercial de cualquier empresa, la CCSS tiene la convicción de que cada una también tiene una responsabilidad en cuanto a minimizar los daños ambientales y procurar mejores condiciones sociales. Los factores de evaluación de criterios sustentables establecidos en este pliego de condiciones, es aplicable a toda empresa que para llevar a cabo sus operaciones requiera recurso humano dentro de su planilla, y también para toda empresa que dentro de sus operaciones requiera el uso del agua, energía eléctrica o bien, sea un generador de desechos. Se ha establecido una lista amplia de factores de evaluación de criterios de sustentabilidad, con el propósito de no limitar las posibilidades a las que cada empresa podría acceder y premiar a las que se esfuerzan por cuidar el medio ambiente y/o promover oportunidades de empleo entre grupos sociales con desventajas. Estos factores de evaluación pretenden reconocer las ventajas competitivas de las empresas que tienen compromiso con el medio ambiente y con la sociedad, como valor agregado (que permite dar un mayor valor comercial a un bien/servicio mediante un elemento clave de diferenciación respecto a los competidores) para esta contratación; de ninguna manera limitan la libre competencia ni violentan el principio de igualdad, pues no constituyen requisitos exigibles. Para concluir, la vinculación del presente objeto de compra con los factores de evaluación sustentables, es evidente en el tanto toda empresa o proveedor, tiene un impacto social, laboral y ambiental; en mayor o menor grado, requiere recurso humano para llevar a cabo sus actividades, utiliza recursos hídricos y energéticos para llevar a cabo las mismas, y se constituye en un generador de desechos; por lo tanto, derivado de su práctica comercial es responsable social y ambientalmente, de implementar acciones y esfuerzos que compatibilicen dichas actividades comerciales con la preservación del medio ambiente y el entorno social en el que operan, con el propósito de lograr un objetivo común que es la sostenibilidad, así como crear más oportunidades para las personas, generar mejores empleos, más movilidad social y, en general, una mejor calidad de vida que es uno de los fines públicos de la Caja Costarricense de Seguro Social. [...]” (resaltado es propio y muestra los aspectos modificados por la CCSS) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB)).

Cabe destacar que, con la modificación practicada en fecha 25 de febrero de 2026 a la tabla del sistema de evaluación ubicada en la cláusula 3.2, se mantuvieron las certificaciones y medios de comprobación que ya se encontraban desde la publicación de fecha 09 de enero de 2026 (tercera ronda). De manera que en la cláusula 3.2 se indica que los “Criterios de Sustentabilidad 5%”, podrán ser acreditados a través de cualquiera de las siguientes certificaciones: 1.- Licencia de uso de la Marca País Esencial Costa Rica, 2.- Certificación ISO 14001 - Sistema Gestión Ambiental, 3.- Norma INTE B:5 2016 | B5: 2020 | Reconocimiento Programa país Carbono Neutralidad (PPCN) - Carbono Neutralidad, 4.- Norma técnica INTE/ISO 14046:2015 Gestión Ambiental-Huella de Agua. Principios, requisitos y directrices, 5.- Norma ISO 50001 Gestión de la energía, 6.- Acreditación vigente otorgada por el SIREA (Sistema de Reconocimientos Ambientales), Decreto Ejecutivo N° 41594-MINAE –de 15 de enero de 2019 en cualquiera de las áreas en las que actualmente se otorgue este reconocimiento por parte de DIGECAMINAE, 7.- Programa Bandera Azul Ecológica, 8.- Norma INTE G35:2012 Sistema de Gestión de Responsabilidad Social, 9.- Norma INTE G38:2015 Sistema de gestión para la igualdad de género en el ámbito laboral, y, 10.- Empleado con discapacidad certificada y registrado en planilla (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB)).

De esa manera, en lo medular reclama ECOLAB SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA (en lo sucesivo llamada ECOLAB) que la CCSS desacató lo ordenado por este órgano contralor en rondas anteriores de recurso de objeción, ya que no ha incorporado el estudio de mercado que justifica la inclusión de factores de compra pública estratégica. Asimismo, reclama que los criterios de sustentabilidad ambiental y social, tanto analizados de forma individual como en su conjunto, no satisfacen los parámetros de proporcionalidad, pertinencia, trascendencia y aplicabilidad; además, carecen de sustento técnico y de un estudio de mercado que legitime su incorporación. Concomitantemente, aduce la objetante que en el nuevo pliego se incluyeron otras certificaciones que tampoco están respaldadas por un estudio de mercado y no existe un análisis sobre las presentadas por ECOLAB en la oportunidad anterior, para determinar si estas son equivalentes a las requeridas por el Hospital. Finalmente, señala que existen discrepancias numéricas en la tabla de ponderación de los factores de evaluación.

Ahora bien, vistos los argumentos de las partes y analizado el contenido del expediente, es criterio de este órgano contralor que lleva razón parcialmente la empresa objetante ECOLAB, debido a los motivos que de seguido se explicarán.

### **3.2.1.- Sobre la presunta omisión de la incorporación del estudio de mercado en el expediente de licitación y desacato de lo ordenado por la Administración.**

En relación a la presunta ausencia de estudio de mercado que aduce ECOLAB, este órgano ha constatado que, conforme a lo indicado por la Administración al atender la audiencia especial, en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) además de la modificación a la tabla de ponderación de factores de evaluación que fue realizada al pliego el 25 de febrero de 2026 y publicada en el apartado 2. Información de Pliego de condiciones, a través del archivo *"formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-0 de febrero de 2-26.pdf (0.54 MB)"*; la Administración conjuntamente incorporó al expediente de la licitación el estudio de mercado en apartado 8. Información relacionada, mediante archivo *"Estudio de Mercado criterios de sustentabilidad Compra de productos químicos.pdf (468.42 KB)"*, el cual fue anexo al expediente en fecha 25 de febrero de 2026 (ver pliego de condiciones modificado en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB); y, ver el estudio de mercado en el apartado 8. Información relacionada, punto Informe Estudio de Mercado según Sistema de Evaluación - 25/02/2026 - Consultar, abrir archivo Estudio de Mercado criterios de sustentabilidad Compra de productos químicos.pdf (468.42 KB)).

Bajo ese panorama, es deber de los oferentes revisar la totalidad de los documentos que componen el expediente de licitación, dado que se trata de información pública al tenor de lo que manda el principio de transparencia desarrollado en el artículo 8 inciso c) de la LGCP; según el cual todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada, siendo que la información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente.

En este caso, observa este órgano contralor que la Administración publicó la modificación a la tabla de ponderación de la cláusula 3.2 Sistema de Evaluación del pliego de condiciones en SICOP el día 25 de febrero de 2026, y además ese mismo día, agregó al expediente el estudio de mercado, por lo que a la fecha de emisión de la presente resolución, no se observa que exista desacato de lo que fue ordenado en las resoluciones R-DCP-SICOP-02183-2025 del 19 de noviembre de 2025, R-DCP-SICOP-00015-2026 del 06 de enero de 2026, y, R-DCP-SICOP-00262-2026 del 12 de febrero de 2026.

Así las cosas, es criterio de esta Contraloría General que de conformidad con los artículos 87, 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 245, 246 y 254 del RLGCP, existe una **falta de fundamentación** del recurso de objeción y procede, por tanto, el **rechazo de plano** en cuanto a este aspecto.

### **3.2.2.- Sobre los factores de evaluación producción nacional, ambiental y social: presunta falta de criterio técnico.**

Reclama ECOLAB que los criterios de sustentabilidad ambiental y social, tanto analizados de forma individual como en su conjunto, no satisfacen los parámetros de proporcionalidad, pertinencia, trascendencia y aplicabilidad; además, carecen de sustento técnico y de un estudio de mercado que legitime su incorporación.

Cabe recordar que, los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP señalan que cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen.

Ahora bien, tal y como se advirtió en el apartado antecedente, la CCSS con la modificación a la tabla de ponderación de factores de evaluación que fue realizada al pliego el 25 de febrero de 2026 y publicada en el apartado 2. Información de Pliego de condiciones, a través del archivo *"formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-0 de febrero de 2-26.pdf (0.54 MB)"*; también incorporó al expediente de la licitación el estudio de mercado en apartado 8. Información relacionada, mediante archivo *"Estudio de Mercado criterios de sustentabilidad Compra de productos químicos.pdf (468.42 KB)"*, el cual fue anexo al expediente en fecha 25 de febrero de 2026 (ver pliego de condiciones modificado en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB); y, ver el estudio de mercado en el apartado 8. Información relacionada, punto Informe Estudio de Mercado según Sistema de Evaluación - 25/02/2026 - Consultar, abrir archivo Estudio de Mercado criterios de sustentabilidad Compra de productos químicos.pdf (468.42 KB)).

En primer término y a diferencia de lo ocurrido con las rondas anteriores de objeción, de la lectura del recurso planteado por ECOLAB no se desprenden fundamentos o prueba planteada a fin de desvirtuar el estudio de mercado que fue incorporado por la Administración al expediente, lo cual resultaba fundamental en este momento procesal conforme a los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, dado el cambio de circunstancias antes descritas.

Como segundo aspecto y corolario de lo anterior, debe advertir este órgano contralor que de una verificación del Anexo 1 al recurso de objeción aportado por ECOLAB, identificado con el archivo *"Anexo 01 objeción 2025LY-000002-0001102502.pdf"*, este no constituye un criterio técnico, pericial o prueba objetiva; sino que únicamente corresponde a un cuadro de elaboración propia de la recurrente ECOLAB, el cual contiene el razonamiento de la objetante de por qué se encuentra disconforme con los rubros de producción nacional, ambiental y social incorporados al pliego de condiciones. En ese sentido, estima este órgano contralor que pese a haberse anexo como prueba, las manifestaciones contenidas en el Anexo 1 de cita, constituyen circunstancias generales, hipotéticas y opiniones de la recurrente, por lo que no puede tenerse como acervo probatorio desde el punto de vista técnico-jurídico, esto en los términos de los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP.

Así las cosas, es criterio de esta Contraloría General que de conformidad con los artículos 87, 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 245, 246 y 254 del RLGCP, existe una **falta de fundamentación** del recurso de objeción y procede, por tanto, el **rechazo de**

**plano** en cuanto a este aspecto.

### **3.2.3.- Sobre los factores de evaluación ambientales y sociales: admisión de medios equivalentes de acreditación.**

Como punto de partida, cabe recordar que, con la resolución R-DCP-SICOP-00262-2026 del 12 de febrero de 2026, este órgano contralor declaró parcialmente con lugar el recurso interpuesto en tercera ronda de objeciones por ECOLAB, ordenando a la CCSS que estudiara si conforme a la documentación presentada por ECOLAB en esta fase recursiva esas certificaciones resultaban susceptibles de ser evaluadas, y, además, que valorara mediante el estudio de mercado pertinente si existían otras certificaciones equivalentes susceptibles de acreditar el criterio sustentable, esto en los términos señalados en los artículos 21, 34 y 40 de la LGCP así como 55, 56, 90 y 96 del RLGCP.

Ahora bien, para este órgano contralor resulta importante reiterar que la CCSS junto con la modificación a la tabla de ponderación de factores de evaluación que fue realizada al pliego el 25 de febrero de 2026, la cual en este acto se impugna; también incorporó al expediente de la licitación el estudio de mercado (ver pliego de condiciones modificado en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB); y, ver el estudio de mercado en el apartado 8. Información relacionada, punto Informe Estudio de Mercado según Sistema de Evaluación - 25/02/2026 - Consultar, abrir archivo Estudio de Mercado criterios de sustentabilidad Compra de productos químicos.pdf (468.42 KB)).

Bajo ese panorama, si bien en la resolución R-DCP-SICOP-00262-2026 se había ordenado a la Administración verificar en el mercado si existían certificaciones o medios equivalentes de ser evaluados como los que alegó ECOLAB, dada la inclusión del estudio de mercado realizada por la CCSS, en esta cuarta ronda era deber de fundamentación de la objetante ECOLAB rebatir dicho estudio en los términos de los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP. Por lo que si ECOLAB consideraba que el estudio resultaba omiso, insuficiente o inexacto desde el punto de vista del mercado o de los principios que rigen la contratación pública, este era el momento procesal oportuno para objetar tales aspectos y desvirtuarlos mediante prueba idónea, cuestión que se echa de menos en el recurso planteado.

En igual sentido, el recurso de objeción es omiso en cuanto al planteamiento de argumentos y ofrecimiento de prueba tendiente a demostrar que las certificaciones y documentación anexa al formulario del recurso identificada con los archivos de nombre "*Anexo 02 Certificado Ecolab - Ecoway Dic 2024.pdf*", "*Anexo 03 Recolección de residuos.pdf*", "*Anexo 04 Certificado Ecolab -Renvasa Dic 2024.pdf*", y, "*Anexo 05 Resumen de sostenibilidad 2024.pdf*"; resultan equivalentes e igualmente evaluables a las certificaciones dispuestas por la Administración en la cláusula 3.2 Sistema de evaluación, de manera que ECOLAB desvirtuara el estudio de mercado incorporado por la Administración con dicha modificación practicada al pliego el día 25 de febrero de 2026.

Sobre el particular, resulta importante señalar que el Sistema de Evaluación constituye el mecanismo por medio del cual la Administración a través de factores previamente definidos y ponderables, analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, según el puntaje que se otorgue a cada uno de esos elementos, los cuales pueden ser establecidos discrecionalmente por la Administración, según el mandato de los artículos 8 incisos e) y f) y 40 de la LGCP; así como los numerales 88 y 90 inciso 3 del RLGCP. Así las cosas, esta Contraloría General se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que, para que prospere un recurso de objeción en relación con dicho aspecto, resulta necesario que la parte recurrente demuestre que los criterios de evaluación no se ajustan a las características antes enumeradas, es decir, la parte objetante se encuentra compelida a demostrar que el sistema de evaluación resulta incompleto, desproporcionado, impertinente, intrascendente e inaplicable; lo anterior por cuanto, en principio, el sistema de evaluación no limita la participación por no tratarse justamente de condiciones de admisibilidad (véase el oficio 1390 (DGCA-154-99) del 11 de febrero de 1999 y la resolución R-DCA-00210-2013 de las 09:00 horas del 22 de abril de 2013, la cual ha sido reiterada en las resoluciones R-DCA-01165-2020 de las 09:34 horas del 03 de noviembre de 2020, R-DCA-00538-2021 de las 14:15 horas del 17 de mayo de 2021, R-DCA-SICOP-00220-2022 de las 11:51 horas del 08 de julio de 2022, R-DCA-SICOP-00733-2023 de las 14:51 horas del 03 de julio de 2023, R-DCA-SICOP-01257-2023 de las 11:47 horas del 18 de octubre de 2023, R-DCA-SICOP-01280-2023 de las 18:14 horas del 25 de octubre de 2023, R-DCA-SICOP-01312-2023 de las 09:07 horas del 30 de octubre de 2023, R-DCP-SICOP-01157-2024 de las 14:22 horas del 05 de agosto de 2024, R-DCP-SICOP-00220-2025 de las 11:34 horas del 06 de febrero de 2025, y, R-DCP-SICOP-01936-2025 de las 20:12 horas del 15 de octubre de 2025).

En este caso, ECOLAB se limitó a señalar que a la Administración se le había ordenado en la resolución R-DCP-SICOP-00262-2026 valorar si la documentación aportada por su representada era equivalente para ser evaluada, no obstante, al haberse incorporado por parte de la CCSS el estudio de mercado, en este momento procesal no bastaba con tales alegaciones, sino que ECOLAB debía probar por qué pese a lo señalado por la Administración en el estudio de mercado, sus certificaciones sí resultaban susceptibles de ser consideradas equivalentes y por ende, evaluadas como parte de la cláusula 3.2.

Así las cosas, es criterio de esta Contraloría General que de conformidad con los artículos 87, 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 245, 246 y 254 del RLGCP, existe una **falta de fundamentación** del recurso de objeción y procede, por tanto, el **rechazo de plano** en cuanto a este aspecto.

### **3.2.4.- Sobre las discrepancias numéricas en los factores de evaluación.**

Reclama ECOLAB que en la modificación del pliego de condiciones realizada en fecha 25 de febrero de 2026, existen discrepancias en los porcentajes a evaluar y su metodología de aplicación.

Así las cosas, una vez revisado el contenido del pliego de condiciones, es criterio de esta Contraloría General que en cuanto a este punto lleva

razón la recurrente ECOLAB, ya que en el cuadro señalado en la cláusula 3.2 Sistema de Evaluación, existen inconsistencias entre la columna del porcentaje de los Criterios de Sustentabilidad y Producción Nacional, respecto a la columna con la descripción de la metodología respectiva, tal y como de seguido se muestra: **“3.2. SISTEMA DE EVALUACIÓN / [...] / 1. Para las partidas se evaluarán de la siguiente manera /**

<b>Factor a Ponderar</b>	<b>Número de factor (ver tabla)</b>	<b>Porcentaje %</b>	<b>Metodología</b>
<b>Precio</b>	<b>1</b>	<b>80%</b>	<i>Se asignará un 80% a la oferta elegible con menor precio.</i>
<b>Criterios de Sustentabilidad</b>	<b>2 al 11</b>	<b>5%</b>	<b><i>Se asignará un 10% a la oferta que acredite cualquiera de los factores del No. 2 al 11. Entiéndase que, aunque el oferente acredite varios de estos factores, solo se le asignará como porcentaje máximo un 10%</i></b>
<b>PYMES generadora de empleo regional</b>	<b>12</b>	<b>5%</b>	<i>Se asignará un 5% a la oferta que acredite el factor No. 12.</i>
<b>Producción Nacional</b>	<b>13</b>	<b>10%</b>	<b><i>Se asignará un 5% a la oferta que acredite el factor No. 13.”</i></b>

(resaltado es propio y muestra las discrepancias) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102502 - 25/02/2026, el archivo formato pliego de condiciones compra Segun demanda -Ultima versión 25-02-26.pdf (0.54 MB)).

Así las cosas, de conformidad con los artículos 8 incisos b) y e), 40, y 95 de la LGCP, en concordancia con los ordinales 88, 90 y 254 del RLGP, 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 **parcialmente con lugar** el recurso de objeción a fin de que la Administración corrija la inconsistencia aritmética detectada en los factores de Criterios de Sustentabilidad y Producción Nacional, de forma que los porcentajes evaluables coincidan con las cifras numéricas indicadas en la columna de la descripción de la metodología. Se recuerda a la CCSS que en caso de que efectúe un rebalanceo de los porcentajes de los restantes factores de evaluación, la sumatoria total de la metodología de calificación no debe exceder el 100% del puntaje posible, por lo que deberá asegurarse la Administración que todos los componentes del sistema de evaluación sumen 100%. Asimismo, se recuerda a la Administración que, en reiteración de lo que fue ya dispuesto previamente en las resoluciones R-DCP-SICOP-00015-2026 del 06 de enero de 2026 y R-DCP-SICOP-00262-2026 del 12 de febrero de 2026, de mantenerse el criterio de producción nacional, este debe corresponder al 10% sobre la nota final del sistema de evaluación, a fin de que el mismo se ajuste al bloque de legalidad, según el artículo 3 párrafo segundo del Reglamento al Artículo 12 del Anexo 3 de la Ley No. 7017. 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.

**II.- 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 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.

**III.- 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 RLGCP 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 RLGCP, 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

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	07/04/2026 14:40	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	10/04/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00556-2026	<b>Fecha notificación</b>	07/04/2026 14:42