

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA MUÑOZ CERDAS		
Fecha/hora gestión	14/04/2026 14:18	Fecha/hora resolución	14/04/2026 14:49
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000632
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000002-0006300001	Nombre Institución	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	Servicio de aseo y limpieza en el Campus Tecnológico Local San José		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000596	17/03/2026 09:50	RAQUEL REBECA PANIAGUA FONSECA	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000580	16/03/2026 10:41	JOSE MANUEL GONZALEZ ARIAS	CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	Allanamiento

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

3. *Resultando

I.- Que el día dieciséis de marzo de dos mil veintiséis, la empresa **CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA** (recurso No. 8002026000000580), interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. **2026LY-000002-0006300001** promovida por el **INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA** (en adelante TEC) para la contratación del **“servicio de aseo y limpieza en el Campus Tecnológico Local San José”**.

II.- Que el día diecisiete de marzo de dos mil veintiséis, la empresa **EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA** (recurso No. 8002026000000596), interpone ante la Contraloría General de la República a través del SICOP, el recurso de objeción contra el pliego de condiciones de referencia.

III.- Que mediante auto No. 8052026000000385 de las siete horas cincuenta y dos minutos del dieciocho de marzo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue contestada por la Administración, según respuesta consignada en el formulario del expediente digital del concurso impugnado.

IV.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000000596 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

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

A. Aspectos previos al procedimiento:

i) Modalidad según demanda. 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).

ii. 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. 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 Ley General de la Contratación Pública, en adelante 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 LGCP como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante 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 si es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

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

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

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

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

II.- SOBRE LOS ALLANAMIENTOS ACORDADOS POR PARTE DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA, EN ATENCIÓN A LOS RECURSOS DE OBJECCIÓN INTERPUESTOS POR LAS EMPRESAS: CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 800202600000580) y EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA (recurso No. 800202600000596):

A) SOBRE LOS ALLANAMIENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN: De conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del Reglamento, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

Así las cosas, en los casos en los cuales el TEC se allane a los requerimientos de las empresas objetantes, entiende este órgano contralor que ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. A continuación se hace referencia a los allanamientos de la Administración según cada objetante:

Criterio de la División: Conforme lo dispuesto por el TEC en su respuesta a la audiencia especial, se tiene que la Administración se allanó en las pretensiones de las recurrentes, según el detalle del cuadro que de seguido se inserta:

a) Recurso de objeción de la empresa CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 800202600000580):

Nº	TEMA OBJETADO	OBJETANTE: CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 800202600000580)
Nº	TEMA OBJETADO	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	<p>Apartado: "6. SOBRE LOS SUMINISTROS MÍNIMOS REQUERIDOS" en conjunto con lo señalado en el apartado: "Productos Químicos Mensuales para la Limpieza"</p> <p>La contradicción entre la obligación del contratista de asumir todos los costos de los suministros y la facultad discrecional del TEC para modificar unilateralmente las cantidades de estos insumos según la "afluencia" de personas a las instalaciones, sin parámetros objetivos predefinidos.</p>	<p>6. SOBRE LOS SUMINISTROS MÍNIMOS REQUERIDOS: "El contratista debe proporcionar todo el material y suministros necesarios para la realización de las funciones de aseo y limpieza, sin que esto implique costo alguno para el personal contratado o el ITCR. Los materiales y suministros deberán ser entregados a sus colaboradores los primeros 5 días de cada mes, previa coordinación con la persona encargada del contrato, para lo cual el supervisor del contratista deberá llenar un formulario de control de entrega de estos a cada uno de los colaboradores con su respectiva firma de recibido, según el formulario que se adjunta en el anexo 5 y entregarlos al Administrador de Contrato o a quien este asigne una vez concluida la entrega de estos. / (...)"</p> <p>Productos Químicos Mensuales para la Limpieza: "El ITCR se reserva el derecho de modificar las cantidades de los insumos, dadas las circunstancias de afluencia en la institución"</p>
2	<p>10. OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, inciso e): La empresa señala que la frase "queda a criterio del oferente" introduce una subjetividad inaceptable. Al no ser un requisito obligatorio, se genera incertidumbre sobre cómo la Administración comparará las ofertas. Señala que los equipos mismos son necesarios y deben formar parte del costo. En ese sentido, indica que el TEC debe decidir entre exigir o no los equipos para uso del personal asignado al servicio.</p>	<p>10. OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: "Es un deber ineludible del contratista cumplir estrictamente con las obligaciones laborales y de seguridad social, teniéndose su inobservancia como causal de incumplimiento del contrato respectivo. El ITCR se reserva la potestad de verificar el cumplimiento de dichas disposiciones en cualquier momento. Así mismo, esta cláusula será considerada dentro del contenido del contrato y cualquier falta a la misma implicará incumplimiento contractual, en cuyo caso, podrá el ITCR dar por terminado el contrato, según lo dispuesto por las normas que regulan la materia. / El Contratista deberá cumplir además con las siguientes medidas de seguridad: (...)/ e) Queda a criterio del oferente, sin que esto sea un costo adicional para la Institución, proporcionar a sus colaboradores microondas, refrigeradora, Coffee Maker y casilleros".</p>

Vistos los argumentos de las partes, puede concluir esta División que la Administración se allanó a las pretensiones de la recurrente, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGCP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar los extremos del recurso de objeción interpuestos por la empresa **CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA** (recurso No. 8002026000000580), específicamente en cuanto a los puntos identificados con los números **1 y 2** en el cuadro anterior.

b) Recurso de objeción de la empresa EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA (recurso No. 8002026000000596):

OBJETANTE: EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA (recurso No. 8002026000000596)			
No	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	<p>REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD, experiencia mínima de la empresa oferente.</p> <p>La empresa señala la contradicción en la cantidad de metros cuadrados exigibles en experiencia mínima: 7000 ó 5000 metros cuadrados.</p>	<p>1. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD: <i>"Para participar en este concurso el oferente debe poseer experiencia mínima en brindar servicios de limpieza de edificios de al menos cinco años y cuyas áreas físicas atendidas sean iguales o superiores a los 7000 metros cuadrados, (...) / No se tomarán en cuenta las cartas o certificaciones que reflejen dimensiones inferiores a los 5 mil metros cuadrados totales (individuales o acumulativos, según se trate)".</i></p>	<p>Allanamiento total: el TEC establece que la experiencia debe acreditarse mediante certificaciones de inmuebles con un área igual o superior a 7000 metros cuadrados.</p> <p>Consideración de oficio: en ese sentido, observa este órgano contralor que la pretensión de la recurrente corresponde al tema del metraje exigible para cumplir con el requisito de idoneidad; aspecto que coincide con el allanamiento total de la Administración.</p> <p>No obstante, el TEC utiliza la necesidad de modificar la cláusula ahora de forma oficiosa propone que no se aceptará la sumatoria de certificaciones para cumplir con el metraje exigible. En razón de lo anterior, este último aspecto es una modificación oficiosa, cuyo contenido no forma parte de la pretensión de la recurrente, la cual corre bajo responsabilidad de la Administración y deberá brindarle la debida publicidad.</p>
2	<p>CONDICIONES PARA LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, punto 3. SOBRE EL PERSONAL DEL CONTRATISTA:</p> <p>La Administración señala que se deben establecer parámetros verificables que justifiquen una solicitud de sustitución de personal. Asimismo se debe incorporar un procedimiento administrativo previo que garantice al contratista el derecho de defensa para que se aseguren que cualquier remoción de recurso humano responda a incumplimientos documentados.</p>	<p>CONDICIONES PARA LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, punto 3. SOBRE EL PERSONAL DEL CONTRATISTA:</p> <p><i>"El ITCR podrá solicitar la sustitución de personal si las circunstancias lo ameritan, este personal no podrá ser reinstalado por el contratista en las instalaciones del ITCR, pues esto representa una causal para la resolución del contrato".</i></p>	<p>Allanamiento parcial: el TEC señala que los supuestos objetivos para la sustitución de personal se encuentran en varios puntos del pliego. Menciona el procedimiento dispuesto para la aplicación de la sustitución de personal.</p> <p>En este sentido, se acepta el allanamiento parcial por cuanto se dispuso el procedimiento que utilizará el TEC para la sustitución de personal. No obstante, lo que no se acepta es que el TEC remita a supuestos descritos dentro de varios apartados del pliego de condiciones para solicitar la sustitución de personal. En este sentido, debe el TEC definir dentro de la cláusula correspondiente, cada una de las conductas relacionadas tanto por temas de comportamiento, así como de cumplimiento de seguridad) que se consideran posibles causales para que el TEC solicite la sustitución del recurso humano; ello por cuanto la sustitución de personal debe basarse en elementos ciertos y objetivos. De conformidad con lo expuesto procede que el TEC delimite claramente en la cláusula todas las definiciones de aquellas conductas propias del personal que le permiten solicitar su remoción del contrato y como parte del procedimiento que propondrá para respaldar la decisión de solicitar la posible remoción del recurso contratado, debe señalarse los plazos previstos para la decisión del TEC y el plazo otorgado al contratista para el cambio de personal; plazos sumarios para evitar alguna posible afectación del servicio.</p>

OBJETANTE: EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA (recurso No. 800202600000596)

No	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
3	<p>CONDICIONES PARA LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, punto No. 7. SOBRE LAS HERRAMIENTAS Y EQUIPO.</p> <p>La recurrente solicita eliminar la exigencia de indicar el año de fabricación de los equipos y la limitación de que estos no superen dos años de antigüedad; propone se establezca que el equipo aportado por el contratista tenga buen funcionamiento y que se realice el debido mantenimiento.</p>	<p>CONDICIONES PARA LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, punto No. 7 "El oferente debe presentar la lista de herramientas y equipo que aportará bajo el siguiente formato: / (...) Año de fabricación / (...) / El equipo especial como aspiradoras, cepillos eléctricos, carretillas de transporte (perras), escurridores, rótulos de aviso, varillas de extensión, no deberán de tener más de 2 años de fabricación (adquirido en condición nueva) a la fecha de la orden de inicio del contrato (...)"</p>	<p>Allanamiento parcial: se acepta eliminar el requisito de que el equipo no supere los 2 años de fabricación La referencia a equipo "nuevo" se entiende como equipo en óptimas condiciones de funcionamiento y que no se fijará un límite rígido de 2 años de antigüedad. Se dispone el allanamiento parcial, por cuanto, se mantiene dentro de la información solicitada de los equipos, el año de fabricación; esto bajo los términos de la audiencia especial.</p> <p>Consideración de oficio: en este sentido, según la respuesta del TEC, es necesario que se defina que se entenderá que el equipo se encuentre en "óptimas condiciones de funcionamiento"; ello por cuanto es un criterio subjetivo indeterminado que impacta en la prestación del servicio y por ende debe regularse mediante elementos objetivos para acreditar su cumplimiento. Asimismo debe señalarse la forma en que debe acreditarse dicha condición del equipo "óptimas condiciones de funcionamiento" para cumplir con la exigencia dispuesta por el TEC.</p> <p>Igualmente, fuera del contexto del allanamiento parcial, el TEC plantea en la propuesta de redacción, una modificación oficiosa a la cláusula relacionada con rechazar maquinaria por ruido excesivo; así las cosas, siendo que se aprovecha el allanamiento parcial para modificar el contenido del clausulado, debe el TEC definir qué se entiende como "niveles de ruido excesivos" y la forma en que deberá acreditarse tal condición el cumplimiento de ese requisito.</p>
4	<p>11. REVISIÓN DE PRECIOS.</p> <p>Señala la recurrente que debe establecerse expresamente un desglose del precio tanto en valores absolutos como porcentuales que incorpore, al menos, los siguientes componentes: costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos, conforme lo exige la normativa reglamentaria aplicable.</p>	<p>11. "REVISIÓN DE PRECIOS / Para efectos de revisión de precios en las ofertas en colones, el costo del servicio o el bien debe ser desglosado según se indica: Rubro: Mano de obra, Insumos, Gastos administrativos, Utilidad / Porcentaje / Monto. / (...)"</p>	<p>Allanamiento parcial: se indica que mediante el documento de aclaraciones y modificaciones del 18 de marzo se acepta indicar a la cláusula que: "Se entenderá que el precio ofertado por el oferente incluye todos los costos directos e indirectos, cargas sociales, gastos administrativos, riesgos propios de la actividad, contingencias y cualquier otro elemento necesario para la correcta ejecución del contrato." (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar en el módulo de "Información de aclaración", en la solicitud "700202600000029", en el módulo [6. Archivo adjunto])</p> <p>En la audiencia especial acepta incorporar el rubro de imprevistos.</p> <p>Se acepta el allanamiento parcial, considerando que en la modificación que se planteó en sede administrativa incluye el ajuste de la cláusula a lo dispuesto en el artículo 102 del RLGCP y como resultado de la impugnación del pliego de condiciones, en la audiencia especial se acepta incluir el rubro de imprevistos en la estructura de precios</p> <p>Conforme lo anterior, el TEC deberá modificar la cláusula considerando lo dispuesto en el artículo 102 de RLGCP, a efecto que se incluya el formato exigido de la estructura de precios que dispone: valores absolutos y porcentuales de los costos directos, indirectos, imprevistos y utilidad; ello dado que la Administración no ha demostrado que no sean necesarios los imprevistos para la ejecución contractual.</p> <p>Consideración de oficio: según la propuesta de redacción incluida en la modificación cartelaria que se ha planteado por el TEC desde sede administrativa, siendo que la estructura de precios debe cumplir con el formato dispuesto en el artículo 102 del RLGCP, se hace necesario que el ajuste al pliego de condiciones no incluya las cargas sociales como parte del precio ofertado; dado que no se ajusta a lo dispuesto en dicha norma.</p>

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar el extremo del recurso de objeción interpuesto por la empresa **EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA** (recurso No. 800202600000596), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

ii) Se declara parcialmente con lugar el recurso de objeción interpuesto por la empresa **EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA** (recurso No. 800202600000596), específicamente en cuanto a los puntos identificados con los números **2, 3 y 4** en el cuadro anterior. Se aclara que este órgano contralor declara parcialmente con lugar los puntos objetados, siendo que la Administración acepta modificar el pliego de condiciones, pero su propuesta no corresponde a la solicitud literal que fuese planteada por la recurrente.

III.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA (recurso No. 800202600000596):

a) Sobre la cláusula dispuesta en el apartado 3. SOBRE EL PERSONAL DEL CONTRATISTA, quinta viñeta, inciso b), relativo al uniforme del personal:

Criterio de la División: la recurrente cuestiona la cláusula de referencia, bajo el argumento que la obligación de suministrar zapatos se convierte en un elemento que no necesariamente forma parte del uniforme ni del equipo de protección personal obligatorio para la ejecución del servicio de limpieza en condiciones ordinarias, al menos en el contexto del objeto contractual que se licita. Menciona que debe eliminarse esa obligación o subsidiariamente que el TEC establezca las características o condiciones mínimas del calzado y su uso sea únicamente para áreas críticas o de riesgo.

El TEC señala que se rechaza la pretensión, por cuanto la necesidad de dotar de este tipo de calzado obedece a los riesgos reales y comprobables presentes en las instalaciones objeto del servicio, dado que las mismas dispone espacios tales como: aulas, oficinas, clínica de salud, clínica dental, comedores, soda, servicios sanitarios y áreas verdes. Menciona que en dichos entornos existe exposición constante a superficies húmedas o resbaladizas, así como a sustancias utilizadas en procesos de limpieza y desinfección, lo que incrementa el riesgo de caídas, resbalones, salpicaduras y contacto dérmico con agentes irritantes o peligrosos. Indica que el calzado corresponde al previsto como equipo de protección personal (EPP) y deberá cumplir características funcionales mínimas, tales como: suela antideslizante (hule o equivalente), resistencia al contacto con agentes químicos de limpieza y diseño cerrado de protección.

En ese sentido, nótese que la recurrente en este extremo plantea la eliminación del requisito, por cuanto considera que el calzado no forma parte del uniforme que debe asignarse a cada colaborador. Lo anterior implica que la recurrente deba demostrar que existe una limitación para participar en el concurso, por ejemplo mediante la acreditación de las razones técnicas -tomando en consideración que realizó una visita al sitio-, en cuanto a que las instalaciones objeto del concurso no cuentan con ningún posible riesgo que justifique el uso de este tipo de zapatos.

En el mismo sentido, según su experiencia en el giro de negocio, la recurrente pudo acreditar incluso con algún criterio técnico de un profesional en salud ocupacional, la imposibilidad de realizar algunas labores inherentes al servicio, por el uso de este tipo de calzado; esto tomando en consideración las características técnicas de los mismos, aspecto que repercute en la satisfacción de la necesidad institucional.

Ahora bien, según lo dispuesto en el pliego de condiciones, el TEC ha dispuesto la frecuencia de entrega de los zapatos, razón por la cuál cada oferente podrá calcular este costo y estructurar su oferta económica incluyendo el valor del calzado dentro de su precio mensual; aspecto que coincide incluso con el costeo de los otros elementos que conforman el uniforme, dado que éstos son igualmente trasladados al TEC dentro del costo mensual ofertado. Desde el punto de vista de la fundamentación, este aspecto introduce un elemento que podría formar parte de su ejercicio argumentativo, en el sentido que la recurrente -conociendo el costo de estos zapatos-, ha debido realizar una demostración del impacto de este requerimiento en el precio ofertado, a efecto que el TEC valore mantener el requisito, eliminarlo o restringirlo a ciertas zonas objeto del concurso.

Así las cosas, la pretensión principal sería rechazada de plano; no obstante, lo anterior, la recurrente planteó una pretensión subsidiaria con respecto a que se definan las características de los zapatos requeridos y sean utilizados en determinadas áreas de servicio.

Bajo ese escenario, la Administración ha indicado que el calzado es de protección personal (EPP) y deberá cumplir características funcionales mínimas, tales como: suela antideslizante (hule o equivalente), resistencia al contacto con agentes químicos de limpieza y diseño cerrado de protección; en este aspecto es necesario precisar que es responsabilidad del TEC que tales características técnicas resulten suficientes para que todos los oferentes coticen el mismo tipo de calzado, no sólo que sean ofertas que cumplan técnicamente por lo requerido para brindar el servicio, sino que las propuestas económicas resulten comparables en cuanto al prorrateo mensual de su costo en la mensualidad cotizada del servicio por cada potencial participante.

En el caso particular del otro elemento que conforma la pretensión subsidiaria, en cuanto a que su uso sea en ciertas áreas de las instalaciones del TEC, la misma se rechaza de plano; en ese sentido, resulta relevante que la recurrente no incorpora una fundamentación suficiente para demostrar cuáles son las áreas específicas en las cuáles debe utilizarse ese tipo de calzado, acreditando las razones por las cuales dichos espacios poseen alguna característica de infraestructura o alcance de las labores que hagan necesario el uso de zapatos de seguridad ocupacional.

Así las cosas, se acoge **parcialmente con lugar** el argumento de la recurrente, únicamente con respecto a la pretensión subsidiaria, específicamente sobre la parte de exigir la incorporación en la cláusula impugnada de la descripción del tipo de características del calzado que deberá proporcionar cada oferente, por lo que la Administración deberá efectuar la respectiva modificación al pliego y brindarle la debida publicidad.

b) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado CONDICIONES PARA LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, 9. NORMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SEGURIDAD LABORAL, inciso h), referente a la participación de capacitaciones del personal asignado al servicio impartidas por el TEC:

Criterio de la División: la recurrente señala que el TEC solicita que el personal del futuro contratista debe cumplir con capacitaciones brindadas por la Unidad de Gestión Ambiental y Seguridad Laboral (GASEL). En este sentido, la pretensión de la objetante es que la Administración delimite con claridad el alcance de las obligaciones allí establecidas, tanto en lo relativo a la asistencia a capacitaciones ambientales como en cuanto al deber de colaborar con lo que indique GASEL, la frecuencia estimada, duración, modalidad y horario de las capacitaciones ambientales convocadas. En forma subsidiaria menciona que se debe disponer que la participación del personal del contratista en dichas capacitaciones o actividades sea realizado dentro de la jornada laboral.

El TEC señala que en sede administrativa ha emitido una modificación y aclaración No. 1 al pliego de condiciones en la que señaló que: *“Las capacitaciones ambientales son brindadas por GASEL del ITCR, normalmente es una actividad por semestre, presencial, y el horario es a convenir entre las partes”*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar en el módulo de “Información de aclaración”, en la solicitud “700202600000029”, en el módulo [6. Archivo adjunto]). Menciona que con dicha aclaración se da por atendida la solicitud del objetante.

Así las cosas, el TEC señala que ha aclarado que las capacitaciones serán realizadas *“normalmente”* una vez por semestre, siendo que considera que con dicha respuesta atiende la objeción de la recurrente.

Una vez analizados los argumentos de las partes, es necesario mencionar que la recurrente plantea un elemento que le impone una futura obligación contractual, misma que debe formar parte del precio ofertado y que el TEC mediante su respuesta, no atiende los puntos objetados en el presente extremo de la impugnación.

Nótese que el pliego de condiciones dispone que el personal del contratista debe acudir a capacitaciones ambientales impartidas por la GASEL del TEC; actividad que cuando ocurra en la fase de ejecución contractual implica tres posibles escenarios: **a)** que no se brinde el servicio en el TEC durante la asistencia del personal de limpieza a dichos eventos; **b)** que sea necesario reemplazar dicho personal durante la asistencia al evento y **c)** que sean fuera de horario -para no cubrir personal adicional- pero se deba cancelar tiempo extraordinario al personal para reintegrar el tiempo dedicado a la capacitación.

En el caso del inciso a), el TEC debe considerar que cualquier situación que surja durante la realización del evento no tendrá la disposición del personal asignado al contrato, pero tal supuesto debe constar en el pliego de condiciones. En el caso de los incisos b) y c), tales supuestos impactan directamente con la estructuración de la oferta económica, por cuanto el oferente debe cotizar el personal de reemplazo o bien el costo del tiempo extraordinario que debe ser cubierto al personal asistente a la capacitación.

Así las cosas, en cualquier escenario es necesario que la Administración incluya en el inciso h) antes referenciado, los elementos señalados por la recurrente en cuanto a: **i)** tipo del alcance de las obligaciones que genera tal actividad: si corresponde a la mera asistencia a las capacitaciones ambientales o las obligaciones en cuanto al deber de colaborar con lo que indique GASEL; ello para determinar cualquier posible costeo que tal actividad genere al oferente; **ii)** frecuencia, horario, duración y modalidad: debidamente previstos en el pliego de condiciones para cotizar los costos principalmente en el rubro de mano de obra, siendo que en caso de realizarla fuera del horario de trabajo, implica que cada oferente los incorpore en el precio mensual ofertado.

Así las cosas, siendo que es necesario para los oferentes contar con tales datos para estructurar su propuesta técnica y económica, lo procedente es **declarar con lugar** este extremo del recurso de objeción, debiendo la licitante efectuar la respectiva modificación al pliego y brindarle la debida publicidad.

c) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado CONDICIONES PARA LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL, 9. NORMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SEGURIDAD LABORAL, con respecto a las medidas de seguridad del personal, inciso d):

Criterio de la División: la recurrente señala que la disposición objetada impone al contratista la obligación de acreditar el esquema de vacunación de su personal respecto del Tétano, Hepatitis B (con su esquema completo de 3 dosis) e Influenza. Menciona que no existe en las bases del concurso o en el expediente digital del mismo, una justificación técnica, sanitaria u ocupacional que sustente la necesidad de dicha exigencia para la ejecución del servicio objeto de la contratación, razón por la cual pretende la eliminación de dicha cláusula.

El TEC menciona que es un requisito de admisibilidad obligatorio, directamente vinculado con la naturaleza del servicio y los riesgos inherentes al entorno donde este se ejecutará. Asimismo que el personal de limpieza desarrollará funciones en el Campus Tecnológico Local San José el cual incluye áreas de atención de salud (clínica médica y clínica dental), donde existe exposición a agentes biológicos infecciosos, tales como sangre, fluidos corporales y desechos bio-infecciosos derivados de la atención de pacientes. Asimismo, estas labores se extienden a servicios sanitarios, comedores, soda, aulas, oficinas y áreas comunes, donde confluyen poblaciones diversas y existe riesgo de transmisión de enfermedades respiratorias.

Una vez delimitados los argumentos de ambas partes, este órgano contralor considera necesario precisar que conforme los numerales 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones; además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas. A partir de lo anterior, la fundamentación se constituye en un deber que ostenta todo recurrente al momento de interponer su recurso, de manera que las impugnaciones que no cumplan con estos aspectos mínimos (de fundamentación), sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) de su Reglamento.

Así las cosas, en su escrito de impugnación la empresa recurrente señala que no existe justificación técnica de la Administración para solicitar este requisito previsto para la etapa de ejecución. En este sentido, nótese que la recurrente señala que no es requerido el esquema de vacunación por parte del personal propuesto, pero no señala las razones técnicas, legales o económicas en las que basa su argumentación, principalmente por cuanto debe demostrar los motivos por los cuáles dicha cláusula le genera una limitación para participar en el concurso.

En ese particular, el ejercicio de fundamentación esperado por la empresa recurrente implica en demostrar la imposibilidad de ofrecer personal con dicho esquema de vacunación; en ese sentido, la recurrente ha debido acreditar que dichas vacunas no forman parte del esquema dispuesto por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social, razón por la cuál no son de fácil acceso para cumplir con tal requisito. Asimismo que alguna de las vacunas no se encuentran en el mercado local, razón por la cuál incluso no es posible acudir a un proveedor privado para obtener las mismas, o bien, que exista algún tipo de limitación por razones de tiempo que impida aportar el esquema de vacunación completo para el inicio de labores, o bien, que este esquema de vacunación resulta inocuo, considerando el tipo de labor que desarrollará el personal y sobre todo, por el tipo de material al que se exponen.

Establecido lo anterior, la recurrente cuestiona la obligación cartelaría sin demostrar cómo el alcance de las labores asignadas son contrarias a la necesidad que el personal cuente con el esquema de vacunación previsto. En ese mismo contexto, se echa de menos el ejercicio demostrativo de acreditar el impacto en el costo ofertado de cubrir ese esquema de vacunación; ello dado que tales costos serán trasladados al TEC.

Así las cosas, siendo que el argumento de la recurrente carece de la adecuada fundamentación, en cuanto a la limitación que le genera la cláusula impugnada, lo procedente es el **rechazo de plano** del extremo del recurso de objeción.

d) Sobre las sanciones económicas previstas en el apartado CLÁUSULA PENAL y II. MULTA:

Criterio de la División: la objetante señala que es necesario establecer expresamente que cualquier penalización económica deberá calcularse únicamente sobre el valor correspondiente al puesto, área o prestación. Indica que es necesario que se disponga un mecanismo que garantice la aplicación de las sanciones conforme a criterios de razonabilidad y proporcionalidad y que debe garantizarse el debido proceso para la aplicación de cada sanción económica, incluso permitiendo subsanar la conducta que generó la misma.

El TEC menciona que el pliego de condiciones integra los mecanismos de proporcionalidad y debido proceso exigidos por la normativa y la jurisprudencia; asimismo que la cláusula penal se refiere únicamente a entrega tardía y los otros incumplimientos para los cuales se establecen las multas, su cálculo estará ligado estrictamente al costo del servicio del área en que se incurre la falta. Indica que el pliego establece el procedimiento previo a la imposición de dichas sanciones y se otorga la posibilidad de subsanar el mismo para la corrección de la anomalía.

En este sentido, nótese que la recurrente plantea en primera instancia que las sanciones económicas deben aplicarse sobre el área o servicio afectado, aspecto que tal y cómo lo indica el TEC -en el caso de las multas- se dispone como la base de cálculo lo siguiente: *"II. MULTA / Si el contratista incumple con los términos técnicos o cumple defectuosamente, en cuanto a las actividades a su cargo, según los términos de la contratación, se le aplicará una multa según el siguiente detalle: • El cumplimiento se evaluará independientemente para cada área y se aplicará sobre el monto mensual contratado del área donde se ha generado el incumplimiento. En virtud de lo anterior el oferente deberá considerar que el presupuesto detallado deberá ser preparado por área a contratar para su posterior presentación en la fase de formalización (...)"*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "LICITACIÓN MAYOR No. 2026LY-000001-AP ITCR Servicio Limpieza Campus Tecnológico Local SJ VF 3.pdf (1.18 MB)").

En el caso de la cláusula penal, según el pliego de condiciones la misma se dispone por atraso en el inicio de labores. Para dicha sanción económica, observa este órgano contralor que bajo la lectura de lo dispuesto en el pliego de condiciones, no es posible delimitar si la misma será descontada con respecto a dicha base -área en que se origine el atraso-; lo anterior por cuanto no se desprende de la redacción actual, las bases para el cobro de la sanción económica, es decir: el porcentaje o monto previsto como sanción y si la aplicación será sobre el costo del área afectada.

Lo anterior por cuanto si bien la metodología de cálculo se encuentra delimitada en las bases del concurso, se requiere la revisión de la redacción de la misma, para que se disponga expresamente la forma de cálculo de la sanción.

Ahora bien, con respecto al tema de la garantía de un debido proceso para su aplicación de las sanciones económicas, se evidencia igualmente que la Administración ha dispuesto un procedimiento previo a la imposición de las sanciones económicas, otorgando incluso la posibilidad de corregir la anomalía que generó la supuesta aplicación de la misma, según lo previsto en la cláusula: "8. *RECIBO A SATISFACCIÓN / Recepción provisional / El ITCR por medio del Administrador del contrato, contará hasta con 15 días hábiles posteriores a la ejecución del servicio mensual, para la revisión del cumplimiento de los objetivos. En caso de encontrarse algún tipo de incumplimiento en la ejecución del servicio se informará al contratista y se le dará un plazo máximo de 3 días hábiles para la corrección, vencido el plazo se continuará contabilizando con el plazo de entrega o en su defecto el tiempo de atraso, y se procederá con una multa de conformidad*" (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "LICITACIÓN MAYOR No. 2026LY-000001-AP ITCR Servicio Limpieza Campus Tecnológico Local SJ VF 3.pdf (1.18 MB)").

Conforme lo anterior, los puntos cuestionados en la impugnación, salvo el tema de la cláusula penal antes mencionado -aspecto que no fue objetado por parte de la recurrente en la posible confusión de la redacción- muestra que los mismos se encuentran expresamente dispuestos en el pliego de condiciones. Sin embargo, es importante mencionar que a pesar de lo anterior, el argumento de la recurrente carece del ejercicio de fundamentación requerido, por cuanto no ha acreditado ningún elemento para desvirtuar que las mismas sanciones actuales resulten desproporcionadas, no cuenten con la metodología para su aplicación o bien, no cumplan con el principio de tipicidad en las conductas señaladas como supuestos para incurrir en tales penalidades.

En ese sentido, es importante mencionar que para cuestionar las sanciones económicas previstas para un determinado concurso, este órgano contralor ha señalado que las multas y cláusulas penales por su naturaleza jurídica cumplen con el fin de procurar resarcir a la Administración de una ejecución defectuosa o tardía de las obligaciones contractuales (artículo 46 de la LGCP), siendo que ello implica que en el pliego de condiciones se disponga con respecto a esas sanciones económicas, el señalamiento puntual del incumplimiento que será sancionado, en caso de ocurrir una falta durante la relación contractual.

Así las cosas, en el presente caso el ejercicio mínimo esperado por parte de la recurrente implicaba cuestionar la falta de aplicabilidad y razonabilidad de la sanción prevista en el pliego de condiciones; tal ejercicio requería por ejemplo argumentar por qué motivos no resultaba aplicable el incumplimiento previsto según la redacción propuesta. En cuanto a la razonabilidad de las mismas, se requería realizar un ejercicio aritmético sobre el impacto de la aplicación de la multa o cláusula penal que demuestre mediante un elemento objetivo, la posible ruinosidad en la sanción propuesta para el futuro contratista.

Asimismo, le correspondía desvirtuar los estudios propuestos por la Administración -metodología- con respecto a la justificación de las cláusulas penales y multa y no únicamente citar resoluciones de la Contraloría General, siendo necesario que su fundamentación se haya centrado en acreditar qué elementos no resultaban aplicables para el objeto contractual y todos aquellos que considera no respaldan la redacción para este caso concreto.

Por lo tanto, lo procedente es el **rechazo de plano** del recurso de objeción por falta de fundamentación, no sólo porque parte de los argumentos de la recurrente se encuentran dispuestos en las bases del concurso, sino porque no ha realizado una demostración que las mismas resulten desproporcionadas o irrazonables.

Ahora bien, se le ordena a la Administración como **consideración de oficio**, aclarar los términos de aplicación de la cláusula penal, en cuanto a la base imponible, el porcentaje o monto exacto de la misma, para lo cual deberá efectuar la respectiva modificación al pliego

e) Sobre el cuestionamiento del documento denominado "Sondeo de precios artículos de limpieza.pdf" utilizado como estudio de mercado:

Criterio de la División: la objetante menciona que el estudio de mercado efectuado establece precios de referencia, promedios y umbrales inferior y superior para diversos insumos y equipos requeridos para la ejecución del servicio. Menciona que el documento no incorpora la metodología utilizada para determinar dichos montos, particularmente en lo relativo a la frecuencia de reposición de los insumos ni a los criterios de depreciación o vida útil considerados para los equipos. Indica que el estudio de mercado no distingue entre precio de adquisición y costo mensual imputable en un servicio continuo. Concluye que es necesario se aclare y ajuste el estudio de mercado, indicando expresamente la metodología utilizada para determinar los precios de referencia y las bandas de precio y que integre lo relativo a la frecuencia de reposición de los insumos, y los criterios de depreciación o vida útil considerados para los equipos.

El TEC menciona que mediante el documento de modificación y aclaración No. 1 efectuado en sede administrativa, se indicó que dicho documento no forma parte del pliego de condiciones ni constituye un requisito que limite la participación. Además, señala que incorporará una

modificación que incluya el siguiente texto: "Banda de tolerancia del $\pm 10\%$ respecto a los umbrales definidos, con el fin de absorber variaciones normales del mercado y evitar distorsiones en el análisis de razonabilidad del precio".

En este sentido, lo primero es que la Administración señala que el documento cuestionado, no formará parte de los términos cartelarios, aspecto que origina que no será utilizado para el análisis de razonabilidad del precio ofertado. En este particular, resulta importante señalar que el estudio de mercado es una herramienta necesaria para obtener la información acerca de las condiciones del mercado en relación con los bienes, obras o servicios que se pretenden adquirir mediante un procedimiento de contratación pública; así como la evaluación de precios, disponibilidad, calidad, criterios sustentables inherentes al objeto y otros aspectos relevantes al mismo; ello 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 pública.

Ahora bien, el artículo 44 del RLGCP dispone que este estudio de mercado debe elaborarse siguiendo la metodología allí estipulada, a efecto que se determine los precios de referencia de la Administración y el rango de tolerancia máximo y mínimo que finalmente será aplicado -durante la fase de análisis de ofertas- para determinar la razonabilidad de los precios cotizados en un concurso; razón por la cuál, resulta un elemento importante para la fase de estudio de ofertas. Nótese de la relevancia de este insumo, que en el apartado de la presente resolución denominado "I. Consideraciones de oficio" se disponen elementos sobre el tema de la razonabilidad de precio y el estudio de mercado; aspectos que se estima necesario la Administración tome en consideración para el ajuste oficioso que va a proponer al pliego de condiciones.

Establecido lo anterior, puede concluirse que el estudio de mercado denominado "Sondeo de precios artículos de limpieza.pdf" no será aplicado por parte del TEC; asimismo que se realizará una modificación oficiosa para la incorporación de la metodología que será utilizada para el análisis de razonabilidad de precio en la fase de estudio de ofertas.

Ahora bien, nótese que los restantes aspectos cuestionados por la recurrente, en caso de aplicarse al otro estudio de mercado -dado que se cuestiona la metodología empleada en términos generales- (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "Formulario estudio de mercado 2026 DCTL SJ-069-2026 firmado.pdf (0.2 MB)"), no se encuentran debidamente fundamentados.

En este sentido, la recurrente en su recurso de objeción no incluye elementos probatorios que puedan respaldar la discusión del estudio de mercado antes mencionado, en el sentido que los mecanismos utilizados para su confección no resultan aplicables de cara al servicio objeto de la contratación. Véase que para este órgano contralor la recurrente no señala una impugnación directa contra el estudio de mercado, sino una serie de manifestaciones carentes de elementos probatorios para desvirtuar lo mencionado por el TEC; su deber era demostrar errores en los resultados de los valores de referencia, los cálculos propuestos como precios promedios, desviación estándar, los datos utilizados o bien que los mismos -datos obtenidos- no se ajustan a la lectura actual del mercado para este tipo de servicio.

Lo anterior se encuentra sustentado en la tesis de este órgano contralor que ha señalado que el ejercicio mínimo esperado de un recurrente para cuestionar un estudio de mercado implica que: "(...) *aportar sus propios ejercicios que logren tener por acreditadas sus manifestaciones en contra del respectivo estudio efectuado por la Administración, el cual no se debe dejar de lado que goza de la presunción de validez, la cual debe ser desvirtuada por quien recurre, no con su dicho, sino mediante prueba idónea, lo cual no sucedió en el presente caso*". (Ver resolución No. R-DCP-SICOP-00726-2025). En ese mismo sentido, ver las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01373-2025, R-DCP-SICOP-01482-2025, R-DCP-SICOP-01513-2025 y R-DCP-SICOP-01625-2025.

En razón de todo lo expuesto, dado que la Administración manifiesta que no utilizará el estudio de mercado que cuestiona la recurrente y además se ha aceptado la incorporación de los rangos para el estudio de razonabilidad del precio, se **declara parcialmente con lugar** el extremo del recurso de objeción, siendo responsabilidad del TEC realizar la modificación respectiva al pliego de condiciones. Lo anterior, dado que la recurrente no ha desvirtuado el estudio de mercado propio del servicio, dado que el mismo forma parte del pliego de condiciones objeto de la presente impugnación.

Recurso 800202600000580 - CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA

Con respecto a la resolución del recurso de objeción "Recurso 800202600000580 - CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA", las partes deben remitirse al módulo denominado "Recurso 800202600000596 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA".

5. Aprobaciones

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	14/04/2026 14:47	Vigencia certificado	19/09/2023 12:30 - 18/09/2027 12:30
DN Certificado	CN=ANDREA MUÑOZ CERDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=MUÑOZ CERDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1019-0127		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	14/04/2026 14:49	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19

DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	17/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00594-2026	Fecha notificación	14/04/2026 14:55