

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	Pablo Pacheco Soto		
Fecha/hora gestión	29/05/2026 14:42	Fecha/hora resolución	29/05/2026 15:16
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000961
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0001102401	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Papel higiénico, toallas de papel secamanos y jabón líquido para manos para abastecer a las Unidades Ejecutoras de I Núcleo de Compra liderado por el Hospital San Carlos		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000962	06/05/2026 20:20	FEDERICO DE LOS ANGELES MADRIGAL CERDAS	PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Allanamiento
8002026000000961	06/05/2026 18:55	MARCELA HIDALGO HENDERSON	CORPORACION CEK DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Allanamiento
8002026000000960	06/05/2026 18:22	MONICA YULIANA ZUÑIGA CHINCHILLA	DINAMED SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Allanamiento

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

### 3. \*Resultando

I.- Que el seis de mayo de dos mil veintiséis, las empresas Prolim PRLM Sociedad Anónima, Corporación CEK de Costa Rica Sociedad Anónima y la empresa Dinamed Sociedad Anónima interpusieron respectivamente los recursos de objeción números 8002026000000962, 8002026000000961 y 8002026000000960, en contra del pliego de condiciones de la Licitación Maryor No. 2026LY-000003-0001102401 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la compra de papel higiénico, toallas de papel secamanos y jabón líquido para manos para abastecer a las Unidades Ejecutoras del Núcleo de Compra liderado por el Hospital San Carlos.

II.- Que mediante auto n.º 8052026000000678 de las 17:00 horas del doce de mayo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

III. Que la Administración mediante documento n.º8062026000001256 de las trece horas con veinticinco minutos del dieciocho de mayo de dos mil veintiséis, contestó la audiencia conferida y se refirió al recurso de objeción planteado por la empresa Socialmed Virtual Sociedad Anónima.

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 8002026000000962 - PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA**

**I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: 1. 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.

**2. RAZONABILIDAD DEL PRECIO BAJO LA NUEVA LGCP.** La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

**a.- Normativa aplicable.** Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 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.- 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).

**d.- 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 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 tendrá de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

**e.- 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.

**3- 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).

**4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS.** El régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para ambos: el **deber de fundamentación**, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado debidamente desarrollado en sus argumentos y acompañado de la prueba idónea que respalde los argumentos del recurrente y, de ser necesario, de los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública o, en general, las normas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (RLGCP). Dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume válido y conforme al ordenamiento jurídico, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este acto administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: “[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones**. *Simple consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo [...]*” (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades discrecionales para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: “*Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: “Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público”.* (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la **carga de la prueba** para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artículo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: “[...] debemos señalar que **sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba** en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), **lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel**”. (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Ahora bien, es importante señalar que esta obligación de fundamentación no acaba o se limita a simplemente aportar la prueba con el escrito de impugnación, sino que toda documentación probatoria debe desarrollarse y vincularse a los alegatos a fin de demostrar su idoneidad y pertinencia. En ese sentido, resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00938-2025 de las 11:51 horas del 30 de mayo de 2025, han resuelto: “[...] si bien la recurrente remite a un adjunto que indica denominarse: “*Probatorio I*”, que al final de su recurso señala que refiere al “*Inserto del reactivo: STA-CK Prest*”, debe señalarse que aún y cuando adjuntado dicho inserto como prueba, **esta Contraloría General ha señalado reiteradamente que no basta con adjuntar documentos como prueba, sino que le corresponde al recurrente procesar dicha prueba en el escrito del recurso, de manera que realice el necesario ejercicio de explicar su contenido, vincularla a sus alegatos de manera que demuestre cómo la misma resulta idónea para probar la limitación injustificada que alega**”. (El resaltado es propio) (Ver en ese sentido la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 de las 11:20 horas del 08 de abril de 2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso y que inciden directamente sobre su procedencia. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar los recursos interpuestos contra el pliego del procedimiento de maras.

**II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA PROLIM PRLM S.A.** Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el SICOP, por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

### **1) Sobre el Régimen de Multas. Criterio de la División**

La cláusula 2.34 de las condiciones técnicas de compra establece: *"2.34 CLÁUSULAS PENALES (Art. 46 y 47 Ley N°9986 / 116 y 117 del RLGC). Los incumplimientos que originen el cobro de cláusulas penales son los siguientes y se encuentran motivados en las "Memorias de cálculo" adjuntas: **A.**Cuando el contratista no cumpla con el plazo de entrega pactado se le aplicará una sanción de un 4.16% por cada día hábil de atraso hasta completar el 25 % que permite la RLGC, sobre el costo del producto en que se presenta el incumplimiento. Adicional a la cláusula anterior, específicamente para las partidas No. 01, 02 y 03, se aplicará: **B.**Cuando el contratista no cumpla con el plazo de entrega pactado para la entrega e instalación del dispensador, la reposición de bienes que presenten incumplimiento o cambio de dispensadores dañados en calidad de préstamo, o entregue algo diferente a lo ofrecido, se le aplicará una sanción de un **2.08%** por cada día hábil de atraso hasta completar el 25 % que permite el RLGC, sobre la factura que se encuentre pendiente de pago de la partida que presenta el incumplimiento. **C.**En caso de atrasos en el plazo de entrega del cronograma (preliminar, preliminar corregido o inicial) regulado en el Reglamento para el Reajuste Precios en los Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y Servicios, Alcance N°46, a La Gaceta N°64 del 03 de abril del 2025, se le aplicará una penalización del **4.16%** por cada día hábil de atraso hasta completar el 25 % que permite la LGCP, sobre el costo total de la partida en la que se presenta el incumplimiento. En caso de que, conforme a lo establecido en el **punto 2.10** del presente documento y a los supuestos de exclusión regulados en el Reglamento citado, el oferente se acoja a dicho régimen de exclusión, resultará inaplicable el mecanismo de reajuste o revisión de precios y el eventual mantenimiento del equilibrio económico se regirá por la figura del reclamo administrativo. En tal supuesto, no procederá la presentación del cronograma regulado en dicho cuerpo normativo y, en consecuencia, la presente penalización no será aplicable".* Por su parte, la cláusula 2.35 indica: *2.35 MULTAS POR DEFECTOS EN LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL (Art. 46 y 47 Ley N°9986 / 116 y 117 del RLGC). Se establece el cobro de multas por defectos en la ejecución del contrato, previo debido proceso, en aspectos tales como: **A.** Entrega de los productos de inferior calidad a la pactada, se impondrá una multa de un 15% del monto total de la factura correspondiente a la entrega defectuosa. **B.** Cuando el contratista realice entrega parcial del o los bienes solicitados, se aplicará una multa de un 15% sobre el costo total del producto que presenta el inconveniente Para efectos del cobro de la multa aplicada, el rebajo será automático de las facturas pendientes de liquidación".*

La empresa **recurrente** indica que la Administración establece un régimen de penalidades que contempla porcentajes de hasta 4,16% y 2,08% por distintos supuestos tales como atraso en la entrega, atraso en dispensadores y reposición por incumplimiento. Señala que dicho esquema presenta serias inconsistencias jurídicas y técnicas que lo tornan improcedente. Aduce que los porcentajes establecidos resultan manifiestamente excesivos pudiendo alcanzar niveles confiscatorios en periodos muy cortos de tiempo lo que vulnera los principios de razonabilidad, proporcionalidad y equilibrio contractual. Añade que una penalidad del 4,16% diario podría superar el valor total del contrato en pocos días lo cual resulta abiertamente desproporcionado. Indica que hay arbitrariedad cuando la Administración establece distintos porcentajes (4,16% y 2,08%) para supuestos similares sin aportar justificación técnica o jurídica que sustente dicha diferenciación lo que evidencia un tratamiento arbitrario contrario al principio de igualdad. Agrega que la eventual aplicación de múltiples penalidades sobre un mismo hecho (por ejemplo, atraso en la entrega y posterior reposición), configura una doble sanción improcedente en materia administrativa. Añade que hay una inadecuada inclusión de elementos accesorios porque se pretende aplicar penalidades no solo sobre el objeto principal del contrato sino también sobre elementos accesorios como los dispensadores los cuales se entregan en modalidad de comodato y no constituyen un bien objeto de comercialización ni forman parte del precio ofertado. Indica que no resulta jurídicamente procedente equiparar su tratamiento sancionatorio al del suministro principal. Señala que hay un traslado indebido de riesgos al contratista porque el pliego impone penalidades asociadas a la reposición de dispensadores sin regular aspectos esenciales como la custodia, control y uso de los mismos por parte de la Administración de lo cual el contratista no tiene control sobre dichos bienes una vez entregados. Solicita ajustar el régimen de penalidades a parámetros razonables y proporcionales y eliminar la posibilidad de doble sanción por un mismo hecho, excluir los dispensadores del régimen de multas o, en su defecto, establecer un tratamiento diferenciado acorde a su naturaleza accesoria, establecer límites claros a la aplicación de penalidades evitando efectos confiscatorios y regular adecuadamente la responsabilidad de la Administración en la custodia de los bienes entregados en comodato.

Por su parte, la Administración rechaza la objeción. Indica que sobre el ajuste del régimen de penalidades a parámetros razonables y proporcionales aclara que el régimen de penalidades definido responde a criterios de razonabilidad y proporcionalidad en concordancia con la normativa vigente en materia de contratación pública. Añade que bajo el principio de buena fe contractual no se parte de la expectativa de incumplimiento por parte del contratista sino que estas disposiciones tienen un carácter preventivo, orientado a garantizar la correcta ejecución del contrato. Añade que las penalidades han sido estructuradas de forma tal que cada quantum responde a un análisis técnico que considera la cantidad de horas, impacto operativo y nivel de afectación del servicio, justificando plenamente su aplicación en caso de incumplimiento. Indica que sobre la supuesta doble sanción por un mismo hecho no es aceptable dado que no existe doble sanción por un mismo hecho sino situaciones diferenciadas, por un lado se regula el incumplimiento en la entrega oportuna de los insumos o dispensadores y por otro se establece una penalidad independiente en caso de fallas en la atención de reposición o sustitución de dispensadores cuando estos se dañen o se requieran. Afirma que ambos supuestos corresponden a obligaciones contractuales distintas con impactos operativos igualmente diferenciados, por lo que su regulación individual resulta procedente. Indica que no acoge la exclusión de dispensadores del régimen de multas ya que si bien los dispensadores tienen una naturaleza accesoria, en la práctica operativa resultan indispensables para el uso adecuado de los insumos suministrados tales como papel higiénico, toallas de secado y jabón líquido. Añade que sin dispensadores funcionales el suministro no puede ser utilizado adecuadamente, que su ausencia o mal funcionamiento puede generar desperdicio, uso inadecuado, contaminación o incluso sustracción del producto, especialmente en áreas sanitarias de alto tránsito. Añade que como ejemplo sin dispensador de jabón no es posible el adecuado lavado de manos y sin dispensadores de papel o toallas, se incrementa el riesgo de mal manejo del insumo y afectación de las condiciones de higiene. Afirma que con base en la experiencia institucional, la Administración considera que el accesorio es tan relevante como el suministro, lo que justifica plenamente su inclusión dentro del régimen de penalidades. Indica sobre los límites a la aplicación de penalidades: que el régimen establecido respeta los límites legales, ya que las multas, consideradas de manera individual y acumulada, no superan el 25% del monto contractual, conforme a lo permitido por la normativa aplicable. Agrega que por ello no existe un efecto confiscatorio sino un mecanismo de control razonable orientado a asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Añade que sobre la responsabilidad de la Administración en la custodia de bienes en comodato hace ver que el proveedor al ofrecer los dispensadores en modalidad de comodato, debe considerar dentro de su estructura de costos, el servicio, la reposición, y eventual sustitución de los mismos, incluyendo

situaciones derivadas del uso normal por parte de usuarios y pacientes. Agrega que pese a ello aclara que la reposición de dispensadores es poco frecuente, siendo la mayoría de los casos atribuibles a desgaste natural por uso y que los dispensadores se instalan de forma segura, generalmente atornillados a la pared, lo que reduce significativamente el riesgo de sustracción o daño intencional por lo que la regulación establecida resulta razonable y acorde a la realidad operativa sin trasladar cargas indebidas al contratista ni comprometer la correcta prestación del servicio.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante no explica ni aporta prueba técnica sobre las razones por las que el régimen de penalidades del pliego es jurídica y técnicamente inconsistente y de qué forma resulta improcedente o porqué constituye un esquema confiscatorio para su empresa con datos económicos que así lo revelen, ni tampoco demuestra cómo las penalidades establecidas resultan irrazonables, desproporcionadas o cómo afectan el equilibrio del contrato. Aparte que la Administración aclara el sustento técnico de las penalidades impuestas que considera la cantidad de horas, impacto operativo y nivel de afectación del servicio, explicando además la relación de lógica funcionalidad para la salud del centro hospitalario que tiene el uso de los dispensadores como accesorio a la disposición del jabón líquido como insumo principal. De igual forma, observa el Órgano Contralor que la recurrente no logró desvirtuar los análisis técnicos suministrados por la Administración para la determinación de las multas (Ver "Análisis y estudio técnico para la determinación de Cláusulas Penales por atraso o entrega tardía", visible en "Ingreso del pliego de condiciones. F. Documento del pliego de condiciones Nros. 2,3 y 4 "Memoria cláusula Penal A", Memoria cláusula Penal B" y "Memoria cláusula Penal C")

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

## **2) Empaque y presentación del producto. Criterio de la División.**

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto* señala:(...) *Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo: (...)*  
*Descripción: PAPEL HIGIÉNICO. punto 8. **Presentación:** empaque primario por bultos de seis (06) unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro. (...) Descripción: TOALLA DE PAPEL PARA SECADO MANOS. punto 9. **Presentación comercial: a. Empaque primario: en paquetes de 12 unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro".***

Indica la empresa **recurrente** que hay una restricción injustificada a la libre competencia, falta de motivación técnica con afectación de la logística, almacenamiento y manipulación. Solicita permitir presentaciones comerciales equivalentes de forma que el papel higiénico pueda ser entregado en caja o bolsa, y las toallas de papel en empaques de seis (6) unidades, siempre que se garantice la adecuada protección e integridad del producto.

Por su parte, la **Administración** rechaza la objeción en cuanto a que el empaque primario del papel higiénico pueda ser entregado en caja de cartón. Indica que el pliego de condiciones establece claramente que el producto debe contar con empaque primario en bolsa plástica (bulto) y empaque secundario en caja de cartón (bulto), lo cual responde a criterios técnicos y operativos debidamente justificados. Añade que el empaque primario en bolsa plástica resulta indispensable ya que permite proteger el producto de la humedad, suciedad, contaminación y otros factores ambientales, garantizando así la conservación de sus condiciones de higiene y calidad durante el almacenamiento y traslado. Añade que por su parte el empaque secundario en caja de cartón facilita una adecuada manipulación, almacenamiento y estiba del producto, además de contribuir a prevenir el deterioro o deformación de los rollos, optimizando su conservación dentro de las bodegas institucionales, por lo que se mantiene el requerimiento técnico tal y como fue establecido en el pliego de condiciones. En cuanto a la objeción del recurrente sobre que las toallas de papel puedan ser presentadas en empaques de seis unidades la Administración acepta lo planteado. Afirma que la variación en la cantidad de unidades por bulto no representa inconveniente técnico ni operativo para la institución y además favorece la libre participación de oferentes en apego a los principios de contratación administrativa por lo que la partida 2, línea 2, punto 9 se leerá de la siguiente manera: "9. **Presentación comercial: a. Empaque primario: en paquetes de 06 o 12 unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro".** Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por modificar el punto 9 de la partida 2, línea 2 solamente en cuanto a aceptar que se permita la presentación del papel higiénico también en paquetes de 6 unidades (y no solamente de 12 unidades) como era la petición del objetante, pero rechaza su objeción para que se permitiera empaques primarios en material de cartón aparte del material de bolsa plástica.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo concedido, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento parcial, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

### 3) Ausencia de parámetros técnicos objetivos (peso/rendimiento). Criterio de la División

Indica la empresa **recurrente** que el pliego no establece parámetros medibles como gramaje o peso lo que conlleva ambigüedad técnica, riesgo de adjudicación por precio con producto de bajo rendimiento y falta de comparabilidad objetiva, lo cual encuentra contrario al artículo 40 LGCP. Solicita incorporar parámetros técnicos mínimos: Papel higiénico jumbo roll: mínimo 900 gramos por rollo y Toalla de papel: mínimo 1500 gramos por rollo.

Por su parte, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que las especificaciones técnicas definidas (medidas, metraje y dimensiones del rollo) resultan suficientes para garantizar el rendimiento y funcionalidad del producto, por lo que la inclusión del peso no se considera necesaria y podría generar restricciones o inconsistencias innecesarias en la oferta.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimienta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante propone un gramaje específico tanto para el rollo de papel como para el de papel higiénico. Sin embargo no aporta prueba técnica sobre si dicha modificación aportaría mayor valor a la contratación o mayores ventajas y cuáles para el servicio de higiene hospitalaria, o bien de qué forma al no definir un peso para el producto, se estaría omitiendo considerar un elemento esencial para procurar la debida satisfacción del interés público Tampoco demuestra en qué consiste la ambigüedad técnica que acusa en el pliego al no mencionarse el peso del insumo ni dónde está presente y cómo se materializaría el riesgo de adjudicación por precio con producto de bajo rendimiento ni de qué forma se daría una falta de comparabilidad objetiva contraria al artículo 40 de la LGCP.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLSCP.

### 4) Responsabilidad sobre dispensadores (desequilibrio contractual). Criterio de la División

La cláusula 1.4 del pliego señala: **"1.4. REQUISITO DE LOS DISPENSADORES.** La empresa adjudicada, deberá suministrar e instalar los dispensadores en calidad de préstamo, como máximo 5 días hábiles posterior a la fecha de inicio del contrato, y se prestarán durante el plazo que se mantenga vigente la contratación en todas las unidades adscritas a al núcleo de compras del Hospital San Carlos, (Dispensador de toalla de papel, Papel Higiénico y Jabón Líquido), según la siguiente cantidad. Este requerimiento no generará ningún costo adicional para la Caja Costarricense de Seguro Social, entidad contratante: (...) La empresa es responsable de cambiar cualquier dispensador que no esté funcionando correctamente o presente deterioro, los mismos son en calidad de préstamo y sin ningún costo para la administración, durante el tiempo de ejecución del contrato y sus posibles prórrogas. Los dispensadores podrán ser retirados por la empresa únicamente hasta que el fiscalizador del contrato lo autorice o solicite el cambio de estos por deterioro. En el caso de ampliación de servicios, la empresa adjudicada deberá brindar la cantidad de dispensadores adicionales solicitados por la administración. El Contratista será responsable por los daños que puedan ocasionarse en las paredes donde se instale cada dispensador. En caso de que se cause daño en la pared (más allá de lo aceptable para la instalación respectiva), el Contratista tendrá un plazo de ocho (08) días hábiles como máximo para reparar el daño. En caso de que la Caja Costarricense de Seguro Social, ya sea por rescisión, resolución o finalización del contrato, requiera el retiro de los dispensadores; el Contratista tendrá un plazo máximo de ocho (08) días hábiles siguientes a la notificación del comunicado respectivo, para efectuar la desinstalación, corriendo por cuenta de este los gastos respectivos. El Contratista velará porque no se produzcan daños en las paredes (más allá de lo aceptable) al momento de la desinstalación. La Caja Costarricense de Seguro Social no será responsable por el deterioro o mal uso por parte del usuario del dispensador por el uso de este en el transcurso del tiempo. El Contratista deberá aportar los mecanismos de seguridad necesarios en cada dispensador para evitar la sustracción de estos, ya que la Caja Costarricense de Seguro Social no se hará responsable por la pérdida de estos. El Contratista debe mantener un stock mínimo de cinco (05) dispensadores de cada producto para Área de Salud, y en los Hospitales un stock mínimo de veinte (20) dispensadores de cada producto, para utilizarlas como sustitutos en caso de falla. Deben reponerse las unidades utilizadas en un plazo máximo de diez (10) días hábiles posteriores a la notificación, por parte de la Unidad Ejecutora. Dicho stock se ubicará en la Proveeduría de cada Área de Salud y en la Bodega de Aseo del Hospital San Carlos".

Señala la empresa **recurrente** que el pliego establece que los dispensadores se entregan en préstamo, que el proveedor debe sustituirlos ante daño o deterioro y que la CCSS no asume responsabilidad por su uso o pérdida. Agrega que eso le genera inconvenientes al contratista y lo coloca en una posición muy poco beneficiosa porque hay un traslado total del riesgo al contratista. Indica que los equipos quedan bajo uso y custodia de la Administración lo que genera una responsabilidad abierta e ilimitada, contrario al artículo 9 LGCP (proporcionalidad y equilibrio contractual) y al criterio reiterado de la Contraloría General sobre asignación de riesgos según control efectivo. Solicita ajustar la cláusula para reconocer que una vez instalados los dispensadores quedan bajo custodia de la Administración por lo que el contratista será responsable únicamente por defectos de fabricación o funcionamiento normal y que la Administración deberá asumir responsabilidad por daños derivados de uso indebido, vandalismo, pérdida o negligencia en su custodia. Agrega una petición complementaria consistente en que se establezca que la Administración deberá velar por el uso adecuado de los dispensadores, evitando daños por mal uso que no sean imputables al contratista.

Sobre lo planteado la **Administración** rechaza la objeción. Indica que al ofrecer los dispensadores en modalidad de comodato como parte integral del suministro, el proveedor debe contemplar dentro de su estructura de costos la reposición y eventual sustitución de los mismos, incluyendo aquellas situaciones derivadas del uso normal por parte de usuarios y pacientes. Añade que estos equipos forman parte esencial del servicio contratado ya que permiten la correcta utilización de los insumos (papel higiénico, toallas y jabón), por lo que su disponibilidad y funcionamiento continuo resultan indispensables para garantizar condiciones adecuadas de higiene especialmente en áreas sanitarias de alto tránsito. Indica que conforme a la experiencia institucional, la reposición de dispensadores es poco frecuente presentándose en su mayoría por desgaste natural del uso continuo y que los equipos son instalados de forma segura, generalmente atornillados a la pared, lo que reduce significativamente el riesgo de sustracción o daño intencional. Afirma que la condición establecida en el pliego no configura una responsabilidad

abierta ni desproporcionada sino que responde a una distribución razonable del riesgo, acorde con la naturaleza del contrato y con el hecho de que los dispensadores forman parte del esquema integral de suministro ofrecido por el contratista. Añade que trasladar a la Administración la responsabilidad por daños derivados del uso cotidiano, vandalismo o pérdida desnaturalizaría el modelo de comodato propuesto por el propio proveedor, así como la integralidad del servicio requerido, afectando la eficiencia y sostenibilidad de la contratación. Concluye que la disposición establecida es razonable, proporcional y acorde con la realidad operativa institucional y a la experiencia que por años se ha mantenido en la contratación de estos insumos, motivo por el cual se mantiene sin modificación.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante rechaza la modalidad de ofrecer los dispensadores en comodato y las obligaciones y responsabilidades que de dicho esquema se derivan para los oferentes. Sin embargo no aporta prueba técnica sobre cuáles son los inconvenientes que ello genera al contratista, ni de qué forma ello resulta desproporcionado o afecta el equilibrio económico del contrato. Al respecto no encuentra indebido este Despacho, que la recurrente asuma la responsabilidad de la sustitución de aquellos dispensadores que puedan verse afectados, para lo cual desde luego efectuará las previsiones respectivas en su oferta, sin que haya demostrado en forma alguna, por qué razón el hecho de asumir estas sustituciones afectarían el equilibrio económico del contrato, por ejemplo, aportando un estudio en el cual se llegare a determinar el costo, la frecuencia, y la vida útil de estos dispositivos en relación con la previsión que debería asumir el contratista para este propósito. Adicionalmente que la Administración explica la relación de lógica funcionalidad para la salud del centro hospitalario que tiene el uso de los dispensadores como accesorio a la disposición del jabón líquido como insumo principal.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

#### **5. Exigencia de stock de dispensadores. Criterio de la División**

La cláusula **1.4. REQUISITO DE LOS DISPENSADORES**, señala: "(...) *El Contratista debe mantener un stock mínimo de cinco (05) dispensadores de cada producto para Área de Salud, y en los Hospitales un stock mínimo de veinte (20) dispensadores de cada producto, para utilizarlas como sustitutos en caso de falla. Deben reponerse las unidades utilizadas en un plazo máximo de diez (10) días hábiles posteriores a la notificación, por parte de la Unidad Ejecutora. Dicho stock se ubicará en la Proveeduría de cada Área de Salud y en la Bodega de Aseo del Hospital San Carlos*".

Señala la empresa **recurrente** que al exigirse mantener inventario mínimo se genera problemas al proveedor y hay una carga económica adicional que no corresponde al objeto principal. Señala vulnerado el artículo 9 de la LGCP. Solicita eliminar esta obligación o reconocer su costo dentro del contrato.

Por su parte, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que la exigencia de contar con un inventario mínimo de dispensadores responde a una necesidad operativa esencial para garantizar la continuidad del servicio, permitiendo su sustitución inmediata en caso de daño, deterioro o cuando se requiera su instalación en nuevas áreas. Afirma que los dispensadores forman parte integral del sistema de suministro ya que los insumos contratados (papel higiénico, toallas de secado y jabón líquido) no pueden ser utilizados adecuadamente sin estos dispositivos, especialmente en entornos hospitalarios donde se requiere asegurar condiciones óptimas de higiene y control. Añade que la disponibilidad de dispensadores de respaldo permite evitar interrupciones en el servicio, garantizar la atención continua a los usuarios, prevenir situaciones de insalubridad por falta de equipos funcionales y atender de forma ágil necesidades operativas emergentes. Afirma que el requerimiento de inventario mínimo no constituye una carga desproporcionada sino una condición razonable vinculada a la adecuada ejecución del contrato, la cual debe ser contemplada por el proveedor dentro de su estructura de costos como parte del modelo de suministro integral ofrecido. Añade que esa condición está directamente relacionada con la naturaleza del servicio contratado y no se desvincula del objeto principal sino que lo complementa y garantiza su correcta ejecución. Concluye que la especificación establecida es razonable, proporcional y necesaria para asegurar la continuidad y eficiencia del servicio, motivo por el cual se mantiene sin modificación.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante solicita eliminar la obligación de mantener un stock mínimo de cinco (5) dispensadores y un stock mínimo de veinte (20) dispensadores de cada producto, para utilizarlas como sustitutos en caso de falla o reconocer su costo dentro del contrato. Sin embargo, no se aporta prueba que demuestre o ejemplifique la afectación económica ilegítima que esta disposición provoca en cada oferente, demostrando lo irrazonable no solo en el costo sino en la cantidad de dispositivos que se solicitan como mínimo, por lo que ante esa falta de

fundamentación, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

#### **6. Plazo de entrega. Criterio de la División**

El punto 2. acápite 2.32 del pliego establece "**2. CONDICIONES GENERALES COMPRA MODALIDAD DE ENTREGA SEGÚN DEMANDA (Art. 36, 74 Ley N° 9986 y 151, 195 RLGCP). (...) 2.32. Plazo de Entrega (art. 195 del RLGCP).** Las entregas se realizarán según la necesidad de cada Unidad Programática solicitante; para ello el Administrador Local de la Contratación, previa verificación de existencias en el inventario, remitirá una solicitud de pedido al contratista por medio del SICOP. El plazo para entregar las cantidades que se solicitan en cada pedido será de 10 días hábiles como máximo a partir del día hábil siguiente a la notificación del pedido. No obstante, el contratista puede entregarlo antes del plazo establecido, ello sin perjuicio de ningún tipo para ambas partes. **-Plazo de entrega de los equipos.** Para la presente contratación la empresa contará con 05 días hábiles para la entrega e instalación de los dispensadores, posterior a la notificación de la primera Orden de Pedido realizada, previa coordinación con el Administrador General del Contrato o quien lo sustituya en caso de ausencia, en el área designada para este fin".

Indica la empresa **recurrente** que los plazos son insuficientes para una operación real y que se vulnera el artículo 9 de la LGCP. Solicita establecer un plazo mínimo de 15 días naturales.

Por su parte, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que en el cartel se establece claramente que el plazo de entrega corresponde a un máximo de 10 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a la notificación del pedido, plazo que se considera razonable, proporcional y suficiente para la naturaleza del objeto contractual. Añade que los insumos requeridos (papel higiénico, toallas de secado y jabón) constituyen productos esenciales para la operación continua de los centros de salud, los cuales se encuentran directamente vinculados a condiciones básicas de higiene, prevención de infecciones y adecuada atención de usuarios. Afirma que no es viable para la Administración enfrentar períodos prolongados de entrega, ya que esto podría generar situaciones de desabastecimiento, que la interrupción en el suministro de dichos insumos impacta directamente la prestación del servicio y las condiciones sanitarias institucionales y que el plazo establecido responde a la necesidad de garantizar oportunidad, continuidad y eficiencia en el servicio público. Añade que el plazo definido es acorde con la dinámica comercial de este tipo de productos, los cuales son de consumo masivo, disponibilidad regular en el mercado y producción estandarizada, por lo que no se trata de bienes especiales que requieran tiempos extendidos de fabricación o importación bajo condiciones excepcionales. Afirma que desde el punto de vista del principio de proporcionalidad (artículo 9 LGCP), la exigencia establecida es necesaria para evitar desabastecimiento, es idónea para asegurar la continuidad del servicio y es proporcional ya que no impone cargas excesivas considerando la naturaleza del objeto contractual. Añade que ampliar el plazo en los términos solicitados no resulta conveniente para el interés público al incrementar el riesgo operativo en la prestación del servicio. Concluye que el plazo establecido responde a criterios técnicos, operativos y de servicio público por lo que se mantiene sin modificación.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante solicita ampliar los plazos de entrega de las cantidades solicitadas como de la entrega e instalación de los dispensadores a 15 días naturales en lugar de 10 y 5 días hábiles respectivamente. No obstante no aporta prueba que fundamente que los plazos del pliego son insuficientes para una adecuada entrega, demostrando mediante un ejercicio detallado y probado de la cadena de abastecimiento, que se utilice también para concluir, que el plazo propuesto es el adecuado para la media de mercado y que no sólo obedece a una condición particular del recurrente.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

#### **7. Condiciones de pago. Criterio de la División**

La cláusula 2.37 indica: "**2.37 TÉRMINOS DE PAGO (Art. 11 Ley N° 9986; 18, 19 y 32 RLGCP).** -El contratista debe estar debidamente registrado en el Sistema Integrado de Pago Electrónico SINPE. Asimismo, deberá mantenerse actualizado como proveedor ante el Registro de Proveedores de la CCSS. El pago será por resultados de acuerdo al artículo 18 del Reglamento a la Ley N° 9986, en un plazo máximo de treinta días naturales posteriores a la recepción definitiva y presentación de la factura. Una vez recibido el correo electrónico donde se indique la recepción definitiva del servicio recibido a satisfacción, el contratista deberá cargar la factura electrónica en la Oficina Virtual de la página web de la CCSS en la Unidad Programática que corresponda, según lo indicado en el siguiente párrafo. El acceso al Sistema de Factura Electrónica se encuentra disponible en el siguiente sitio: <https://aissfa.ccss.sa.cr/factura/paginas/login.xhtml> -El contratista indicará: Unidad Contratante, No. Procedimiento de Compra, No. Contrato. Deberá cargar los siguientes archivos: factura electrónica en formato XML, archivo de confirmación generado por el Ministerio de Hacienda en formato XML y la imagen de la factura comercial en formato PDF. Lo anterior de acuerdo a la Unidad programática solicitante de acuerdo al siguiente detalle:

Hospital San Carlos - UP 2401

Área de Salud Santa Rosa - UP 2472

Área de Salud Florencia - UP 2481

Área de Salud Fortuna - UP 2471

-En caso de aplicación del método analítico, debe aportarse la documentación probatoria por parte del contratista (Punto 2.13 de este pliego de condiciones). Para efectos de la gestión de cobro o deducción derivado de la revisión de precios, conforme se realice la ejecución contractual, la Administración deberá solicitar oportunamente las facturas de la compra de los insumos o servicios, para aquellos que fueron declarados para el posible reajuste o revisión de precios por este método, y en los que se aportó en la oferta las facturas proformas o documentos equivalentes".

Indica la empresa **recurrente** que hay atrasos y posibles retenciones indebidas, contrario al artículo 19 RLGCP. Solicita garantizar pago en máximo 30 días naturales y prohibir retenciones por multas no firmes.

Por su parte, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que en el cartel, específicamente en el punto 2.37 se encuentran definidos los términos de pago en estricto apego a la normativa vigente, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley N° 9986 y los artículos 18, 19 y 32 de su Reglamento. Añade que el contratista deberá encontrarse debidamente registrado en el Sistema Integrado de Pago Electrónico (SINPE) y mantenerse actualizado en el Registro de Proveedores de la CCSS. Indica que el pago se realizará por resultados conforme al artículo 18 del Reglamento a la Ley N° 9986 y que el plazo de pago corresponde a un máximo de treinta (30) días naturales contados a partir de la recepción definitiva del bien y la presentación de la factura correspondiente. Afirma que esas condiciones responden a lo establecido por la normativa aplicable en materia de contratación pública, por lo que no resultan discrecionales, sino de acatamiento obligatorio para la Administración. Añade que no procede realizar modificaciones en los términos indicados al encontrarse estos debidamente regulados conforme al marco legal vigente y alineados con los principios de legalidad y seguridad jurídica. Indica que se mantiene la cláusula sin modificación.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimienta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante no aporta prueba para demostrar cuáles serían esos atrasos que alega y las posibles retenciones, aparte de que no fundamenta de qué forma la cláusula 2.37 del pliego vulnera el artículo 19 del RLGCP, siendo más bien que dicha cláusula es conforme con el plazo máximo para hacer efectivo el pago, sea un plazo no superior a los 30 días naturales.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

#### **8. Multa desproporcionada. Criterio de la División**

La cláusula 2.35 del pliego indica: "**2.35 MULTAS POR DEFECTOS EN LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL** (Art. 46 y 47 Ley N°9986 / 116 y 117 del RLGCP) Se establece el cobro de multas por defectos en la ejecución del contrato, previo debido proceso, en aspectos tales como: A. Entrega de los productos de inferior calidad a la pactada, se impondrá una multa de un 15% del monto total de la factura correspondiente a la entrega defectuosa. B. Cuando el contratista realice entrega parcial del o los bienes solicitados, se aplicará una multa de un 15% sobre el costo total del producto que presenta el inconveniente Para efectos del cobro de la multa aplicada, el rebajo será automático de las facturas pendientes de liquidación."

Por su parte, la cláusula **2.34 CLÁUSULAS PENALES** (Art. 46 y 47 Ley N°9986 / 116 y 117 del RLGCP) señala: "Los incumplimientos que originen el cobro de cláusulas penales son los siguientes y se encuentran motivados en las "Memorias de cálculo" adjuntas: A. Cuando el contratista no cumpla con el plazo de entrega pactado se le aplicará una sanción de un **4.16%** por cada día hábil de atraso hasta completar el 25 % que permite la permite la RLGCP, sobre el costo del producto en que se presenta el incumplimiento. Adicional a la cláusula anterior, específicamente para las partidas No. 01, 02 y 03, se aplicará: B. Cuando el contratista no cumpla con el plazo de entrega pactado para la entrega e instalación del dispensador, la reposición de bienes que presenten incumplimiento o cambio de dispensadores dañados en calidad de préstamo, o entregue algo diferente a lo ofrecido, se le aplicará una sanción de un **2.08%** por cada día hábil de atraso hasta completar el 25 % que permite el RLGCP, sobre la factura que se encuentre pendiente de pago de la partida que presenta el incumplimiento. C. En caso de atrasos en el plazo de entrega del cronograma (preliminar, preliminar corregido o inicial) regulado en el Reglamento para el Reajuste Precios en los Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y Servicios, Alcance N°46, a La Gaceta N°64 del 03 de abril del 2025, se le aplicará una penalización del 4.16% por cada día hábil de atraso hasta completar el 25 % que permite la LGCP, sobre el costo total de la partida en la que se presenta el incumplimiento. En caso de que, conforme a lo establecido en el punto 2.10 del presente documento y a los supuestos de exclusión regulados en el Reglamento citado, el oferente se acoja a dicho régimen de exclusión, resultará inaplicable el mecanismo de reajuste o revisión de precios y el eventual mantenimiento del equilibrio económico se regirá por la figura del reclamo administrativo. En tal supuesto, no procederá la presentación del cronograma regulado en dicho cuerpo normativo y, en consecuencia, la presente penalización no será aplicable."

Indica la empresa **recurrente** que las multas de 2.08% y 4,16% son excesivas y contrarias al artículo 9 de la LGCP. Solicita ajustarlas a criterios de proporcionalidad.

Por su parte, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que las penalidades han sido estructuradas de forma tal que cada quantum responde a un análisis técnico que considera la cantidad de horas, impacto operativo y nivel de afectación del servicio, justificando plenamente su aplicación en caso de incumplimiento.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimienta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante no aporta prueba para demostrar de qué forma las multas indicadas en el pliego resultan desproporcionadas o excesivas y de qué forma vulneran la normativa de contratación pública, explicando con el debido ejercicio matemático por ejemplo, de qué forma llevando a la práctica dichas multas, se produciría efectivamente una condición confiscatoria para el contratista. Como fue

indicado observa el Órgano Contralor que la recurrente no logró desvirtuar los análisis técnicos suministrados por la Administración para la determinación de las multas (Ver “Análisis y estudio técnico para la determinación de Cláusulas Penales por atraso o entrega tardía”, visible en “Ingreso del pliego de condiciones. F. Documento del pliego de condiciones Nros. 2,3 y 4 “Memoria cláusula Penal A”, Memoria cláusula Penal B” y “Memoria cláusula Penal C”).

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGC.

#### **9. Estructura de la contratación. Criterio de la División**

Según el apartado 3 del expediente de SICOP “*Información del servicio, bien u obra*”, la línea 1 se describe como “CÓDIGO: 1411170492127341 PAPEL HIGIÉNICO MICROEMBOZADO, BIODEGRADABLE, 100 % MATERIAL RECICLADO JUMBO ROLL, COLOR BLANCO, 500 m DE LARGO X 96 mm DE ANCHO DE UN PLIEGO CONO REFORZADO CON 5 CAPAS DE CARTÓN, DIÁMETRO DEL CONO 7.53 cm, LIBRE DE PARTÍCULAS, MANCHAS, AGUJEROS, AGLUTINAMIENTOS DE FIBRAS, ASTILLAS DE MADERA, DE CONTEXTURA SUAVE, EN CAJAS DE CARTÓN DE 6 ROLLOS. La línea 2 se describe como: “CÓDIGO: 1411170392156383 TOALLAS PARA SECADO DE MANOS EN PAPEL RESISTENTE Y DE SUAVE TEXTURA COLOR BLANCO EN ROLLOS EXTENSOS DE 240 m, PARA USO EN DISPENSADOR, PESO BRUTO MÍNIMO POR UNIDAD 1800 g, ANCHO DE LA HOJA 20 cm, DIÁMETRO DEL CONO 41 mm”; y la línea 3 se describe el bien como: “CÓDIGO: 5313160892292776 JABÓN LÍQUIDO PARA MANOS, ANTISÉPTICO, BIODEGRADABLE, SOLUBLE EN AGUA, PRESENTACIÓN BOLSA DE PLÁSTICO DE 800 A 1000 ML, (USO EN DISPENSADORES), AROMA SUAVE.”.

La empresa **recurrente** solicita valorar una partida única integral para mejorar eficiencia y participación.

Al respecto, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que los bienes requeridos corresponden a insumos distintos entre sí tales como papel higiénico, toallas de secado y jabón, cada uno con características técnicas, dinámicas de suministro y condiciones de mercado diferenciadas. Añade que existe una amplia variedad de potenciales proveedores para cada tipo de insumo por lo que la estructuración por partidas independientes favorece la libre participación, la competencia y la obtención de mejores condiciones para la Administración en apego a los principios de la contratación pública. Afirma que el objeto contractual al encontrarse separado por partidas, permite una gestión más eficiente y flexible del abastecimiento, evitando concentrar el suministro en un solo proveedor cuando no resulta técnica ni operativamente necesario. Añade que la contratación por partidas no limita la participación, sino que la amplía, al permitir que distintos oferentes participen según su especialidad, garantizando así mayor concurrencia y mejores condiciones de evaluación. Concluye que la modalidad definida es la más adecuada conforme a la naturaleza de los bienes requeridos y al interés público, motivo por el cual se mantiene sin modificación.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar “4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS” de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante no aporta prueba para demostrar de qué forma su propuesta de estructurar la licitación como una partida única integral favorece el interés público y se mejora la eficiencia y la mayor participación, antes bien, de conformidad con el artículo 90 del RLGC la Administración debe justificar técnicamente únicamente cuando se deba participar en todas las partidas, no siendo este el caso, en donde la Administración más bien ha separado el objeto en líneas independientes, sin que la recurrente haya demostrado por qué razón deban agruparse todas en una misma línea. Aparte de que la Administración puntualiza las ventajas de mantener la estructura por partidas individuales en razón de la mayor oferta de proveedores existente en el mercado y mejores condiciones de evaluación para este tipo de productos.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGC.

### **III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA CORPORACIÓN CEK DE COSTA**

**RICA S.A.** Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el SICOP, por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

#### **Empaque y presentación del producto. Criterio de la División**

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto* señala: (...) *Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo:* (...) *Descripción:* PAPEL HIGIÉNICO. punto 8. **Presentación:** empaque primario por bultos de seis (06) unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro. (...)

Indica la empresa **recurrente** que únicamente se admite presentación en caja con 6 rollos pero que en el mercado hay múltiples presentaciones de este producto entre ella la que está en capacidad de ofertar esa empresa que es caja con 12 rollos. Añade que la caja de cartón con 12 rollos representa un 70% de ahorro en material de embalaje con respecto a una caja con sólo 6 rollos, lo que permitiría a la institución actuar con responsabilidad ambiental al utilizar el mínimo de material de empaque posible y a su vez generar menos desechos. Añade que no sería una objeción el peso de la caja ya que el DECRETO N° 11074-TSS EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL SOBRE EL LEVANTAMIENTO DE PESOS es de 15 kilos. Afirma que ese decreto regula el peso para mujeres menores de 21 años, hombres de 18 años y hombres mayores en 15 kilos como máximo. Indica que la inclusión de un margen de tolerancia en cuanto a la cantidad de rollos por caja garantizaría la libre competencia entre múltiples oferentes ya que no existe una justificación técnica en el expediente de esta contratación para que únicamente se acepte una presentación del producto solicitado. Añade que esa apertura a recibir cajas con 12 rollos no representa un riesgo para la salud física de los funcionarios tampoco. Solicita se acepte presentación de caja de

12 rollos de papel higiénico. Agrega que la Contraloría General en la resolución R-DCP-SICOP-01485-2025 indicó: “La parte objetante señala que el pliego de condiciones restringe la participación al solicitar únicamente presentaciones de papel higiénico en cajas de 6 rollos, mientras que su representada ofrece cajas de 12 rollos, una opción que considera más eficiente y ambientalmente responsable. Bajo esta tesitura, el recurrente solicita que se modifique el cartel para permitir ambas presentaciones. Al respecto, la Caja Costarricense de Seguro Social reconoce la validez de la observación y considera que aceptar empaques de 12 unidades no contraviene los aspectos técnicos ni logísticos, y fomenta una mayor concurrencia. Específicamente, se señala que tanto las cajas de 6 como de 12 rollos cumplen con los estándares de calidad requeridos y que la presentación mayor facilita el almacenamiento y distribución en centros institucionales sin afectar la funcionalidad del producto”.

Al respecto, la **Administración** acepta la objeción. Señala que la variación en la cantidad de unidades por bulto no representa inconveniente técnico ni operativo para la institución y además favorece la libre participación de oferentes en apego a los principios de contratación administrativa.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a modificar las condiciones técnicas de la compra, partida 1, línea 1, punto 8 para que se lea: “Presentación: empaque primario por bultos de seis (06) o doce (12) unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro.”, tal y como lo propuso la recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

## 2. Sobre el empaque primario del producto. Criterio de la División

El punto 1.1 del pliego Descripción del Objeto señala: (...) Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo: (...) Línea 1. Descripción: PAPEL HIGIÉNICO. punto 8. **Presentación:** empaque primario por bultos de seis (06) unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro. (...) Línea 2. Descripción: TOALLA DE PAPEL PARA SECADO MANOS. punto 9. **Presentación comercial:** a. Empaque primario: en paquetes de 12 unidades empacadas en bolsas para evitar la humedad y deterioro del insumo; empaque secundario: en cajas de cartón reciclado color kraft corrugado, para facilitar su almacenamiento y evitar su deterioro”.

Indica la empresa **recurrente** que la exigencia de suministrar el papel higiénico en bolsas individuales no está debidamente justificada en el expediente ni responde a una necesidad pública objetiva, funcional o sanitaria específica. Añade que el empaque individual es una condición accesoria que no aporta valor técnico ni funcional y que las características esenciales del producto como resistencia, absorción, metraje, calidad e higiene se garantizan perfectamente mediante empaques colectivos sellados de fábrica. Afirma que el empaque primario de cartón (corrugado y sólido) es eficaz para combatir la humedad y el deterioro. Añade que guías técnicas y buenas prácticas de almacenamiento reconocen que mantener los rollos en su caja de cartón original y cerrada es una medida de protección suficiente y adecuada. Indica que el plástico no es el único ni el mejor medio de protección ya que en climas tropicales puede atrapar humedad interna y generar condensación, afectando la integridad del papel. Añade que múltiples marcas internacionales de prestigio comercializan papel higiénico en empaques primarios de cartón o papel sin usar bolsas plásticas individuales y que estas marcas son referentes de sostenibilidad y cumplen con las estrictas normativas de comercialización, calidad e higiene de mercados altamente regulados como Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá y Australia. Añade que eso vulnera el principio de valor por el dinero y la eficiencia, restringe la libre concurrencia y el principio de razonabilidad y proporcionalidad.

En su respuesta, la **Administración** no acepta la modificación planteada por la empresa recurrente. Señala que el pliego de condiciones establece claramente que el producto debe contar con empaque primario en bolsa plástica, el bulto y empaque secundario en caja de cartón lo cual responde a criterios técnicos y operativos debidamente justificados. Agrega que el empaque primario en bolsa plástica resulta indispensable porque permite proteger el producto de la humedad, suciedad, contaminación y otros factores ambientales, garantizando así la conservación de sus condiciones de higiene y calidad durante el almacenamiento y traslado. Afirma que el empaque secundario en caja de cartón facilita una adecuada manipulación, almacenamiento y estiba del producto, además de contribuir a prevenir el deterioro o deformación de los rollos, optimizando su conservación dentro de las bodegas institucionales.

En el caso, estima esta Contraloría General, que la recurrente incurre en falta de fundamentación para lo cual se remite a lo indicado en el apartado “Sobre la Fundamentación de los recursos”, ya que le correspondía a la objetante demostrar de qué forma la utilización de empaques primarios de cartón evitan técnicamente la humedad y el deterioro o tienen una absorción controlada. Tampoco indica cuál es la literatura científica que apoya sus argumentos sobre las propiedades ventajosas del cartón, ni cuáles son esas buenas prácticas o guías técnicas de almacenamiento que reconocen en el cartón una protección suficiente para productos higiénicos y de papel y tampoco el recurrente señala cuáles son esos análisis de embalaje que indican las desventajas de uso del plástico. Debe indicarse que la prueba aportada por el recurrente (ver Consulta detallada del recurso, punto 4. Documentos adjuntos y pruebas, Número 2, “PRUEBAS.ZIP”), no aporta la información que aduce el recurrente como ventajas del cartón como empaque primario, ni expone para su corroboración cómo las marcas internacionales señaladas garantizan que el empaque primario en cartón es suficiente para cumplir requisitos de calidad, higiene y conservación. De esta forma, dado que en el presente caso no hay fundamentación por parte del recurrente, y la Administración por su parte expuso las razones que explican la elección del plástico como empaque primario y del cartón como empaque secundario, lo que procede es **rechazar de plano** la objeción en este punto.

## 3. Medidas del producto. Criterio de la División

El punto 1.1 del pliego Descripción del Objeto señala: (...) Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo: (...) Línea 1. Descripción: PAPEL HIGIÉNICO. (...) 2. Tipo de papel: Hoja sencilla, ancho de la hoja de 96 mm, de textura suave y resistente, papel libre de partículas y manchas, agujeros. 3. Textura: Suave, embozada (grabado para mayor absorción y confort). 4. Material: Papel elaborado con al menos 50 % de material reciclado o celulosa virgen. 5. Longitud del rollo: de 500 metros (+/- 10%) por rollo. 6. Ancho del rollo: Aproximadamente 8 pulgadas (20 cm). Con un cono reforzado para que el rollo mantenga su uniformidad. 7. Diámetro del rollo: 242 mm ± 5 mm.”. Por su parte en la descripción de SICOP se indica: “PAPEL HIGIÉNICO MICROEMBOZADO, BIODEGRADABLE, 100 % MATERIAL RECICLADO JUMBO ROLL, COLOR BLANCO, 500 m DE LARGO X 96 mm DE ANCHO DE UN PLIEGO CONO REFORZADO CON 5 CAPAS DE CARTÓN, DIÁMETRO DEL CONO 7.53 cm, LIBRE DE PARTÍCULAS, MANCHAS, AGUJEROS, AGLUTINAMIENTOS DE FIBRAS, ASTILLAS DE MADERA, DE CONTEXTURA SUAVE, EN CAJAS DE CARTÓN DE 6 ROLLOS.”

Indica la empresa **recurrente** que al validar las diferentes marcas en el mercado estas no corresponden con exactitud a ninguna de las medidas solicitadas para lo cual aporta la siguiente tabla:

#### Papel Jumbo 500 metros

Marca	Modelo	Ancho hojaDiámetro rolloDiámetro cono		
		mm	mm	mm
1Kimberly-Clark	PAPEL HIG JUMBO ROLL SCOTT	87-92	228-234	
2Tork	70017934	90	230	87
3Serviass	513610107	88	220-236	82
4Think Green	PAPEL HIG JUMBO THINK GREEN	92	240-10	

Indica que las medias establecidas por la Administración son desproporcionadas o bien están desactualizadas, ya que según las referencias de las fichas técnicas aportadas las medias son muy diferentes. Solicita la modificación del pliego de la siguiente manera: Ancho de la hoja 90 ± 5 mm, 500 metros de longitud diámetro del rollo 230 ±10 mm, y para que se cumpla las medidas establecidas en SICOP sería con un diámetro de cono de 82 ±5 mm.

En su respuesta, la **Administración** acoge parcialmente la objeción del recurrente. Indica que en aras del interés institucional de garantizar la calidad, funcionalidad y continuidad del servicio, las medidas serán modificadas en apego a las características de un papel higiénico tipo "jumbo roll", el cual corresponde al formato estándar utilizado en centros hospitalarios y áreas de salud, debido a su mayor rendimiento y eficiencia operativa. Modifica las condiciones técnicas de la siguiente forma: Partida 1, línea 1, punto 2 se leerá de la siguiente manera: Tipo de Papel: Hoja sencilla, ancho de la hoja de 90 mm (+-3 mm), de textura suave y resistente, papel libre de partículas y manchas, agujeros. Partida 1, línea 1, punto 7 se leerá de la siguiente manera: Diámetro externo del rollo: 240 mm (+-10mm) Partida 1, línea 1, punto 6 se leerá de la siguiente manera: Diámetro interno del rollo: 85 mm (+-7 mm), con un cono reforzado para que el rollo mantenga su uniformidad.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por modificar las medidas del insumo de la partida 1, línea 1 correspondiente a papel higiénico; no obstante, lo hará en sus propios términos. De esta forma el ancho de la hoja será de 90+3 mm y no de 96 mm (el recurrente solicitó 90+5mm), el diámetro del rollo se modifica para que se lea 240 mm (+-10mm) y no 242mm (+-5mm) pero sin conceder la medida solicitada por el recurrente de 230mm (+-10mm). Y el ancho del rollo se modifica de "aproximadamente 8 pulgadas (20 cm)" a 85 mm (+-7mm) pero sin conceder la petición del recurrente (82 mm +-5mm).

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo concedido, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento parcial, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

#### 4. Solicitud de certificaciones ISO 9001 e ISO 14001. Criterio de la División

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto* señala: (...) *Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo: (...) Línea 1. Descripción: PAPEL HIGIÉNICO. (...) 10. El producto cotizado debe contar con ISO 9001 y además ISO 14001. (...) Línea 2. Descripción: TOALLA DE PAPEL PARA SECADO DE MANOS. (...) 4. Certificaciones requeridas: a. ISO 9001: Gestión de calidad. b. ISO 14001: Gestión ambiental.*

Indica la empresa **recurrente** que esas certificaciones no acreditan características técnicas, sanitarias, funcionales o de desempeño del producto, sino la forma en que una empresa gestiona sus procesos internos. Añade que ello es consistente con la definición de certificación de sistemas indicada por organismos de certificación como INTECO/IQNet. Indica que hay una diferencia entre certificación de procesos y los requisitos del producto. Señala que en contrataciones de bienes de consumo estandarizados como papel higiénico y toallas de mano el objeto contractual es el producto final no el proceso productivo, que la idoneidad del bien se verifica mediante especificaciones técnicas (dimensiones, gramaje, capas, absorción), requisitos sanitarios y de inocuidad, cumplimiento de normas técnicas del producto si existen y certificados de origen, fichas técnicas o ensayos de laboratorio, cuando aplique. Añade que exigir ISO 9001 o ISO 14001 no garantiza que el papel absorba más, sea más resistente o cumpla mejor su función sanitaria y que por ello la exigencia no es técnicamente necesaria ni directamente vinculada al objeto contractual. Añade que en lugar de exigir ISO 9001 e ISO 14001 la Administración puede válidamente solicitar fichas técnicas del producto, cumplimiento de normas técnicas específicas del papel (si aplican), certificados de calidad del producto (ensayos de absorción, resistencia), declaraciones juradas de cumplimiento ambiental o sanitario y certificaciones de producto (ej. FSC) solo si están justificadas y vinculadas al bien. Indica que la Resolución N.º R[info]DCA[info]242[info]2009, de 25 de mayo de 2009 de la Contraloría General indicó que la certificación ISO 9001 corresponde a un sistema de gestión por lo que no puede establecerse como requisito esencial del oferente, siendo, en todo caso, un aspecto propio del sistema de calificación y no de admisibilidad. Añade que no resulta procedente exigir certificaciones ISO 9001 e ISO 14001 en la compra de papel higiénico y toallas para manos por cuanto dichas normas certifican sistemas de gestión organizacional y no características inherentes al producto. Indica que eso contraviene los principios de razonabilidad, proporcionalidad y vinculación al objeto contractual establecidos en la Ley General de Contratación Pública y desarrollados por la Contraloría General. Afirma que exigir dichas certificaciones constituye un medio excesivo y no idóneo para satisfacer el interés público lo que restringe injustificadamente la participación de oferentes en contravención de los principios de la contratación pública de razonabilidad, proporcionalidad, libre concurrencia e Igualdad de trato.

En su respuesta, la **Administración** acoge la objeción del recurrente, y procede a eliminar el requisito relacionado con la presentación de certificaciones ISO 9001 e ISO 14001 a la línea 1 y 2. Añade que dichas certificaciones no resultan indispensables para garantizar la calidad, funcionalidad y aptitud del papel higiénico tipo jumbo roll requerido, en el entendido de que estas corresponden a sistemas de gestión del fabricante y no constituyen una característica intrínseca del producto.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante al eliminar las certificaciones indicadas.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a modificar el pliego y dar la debida publicidad al pliego.

##### **5. Sobre la descripción del bien de la partida 2 en SICOP. Criterio de la División**

En el expediente de SICOP, punto 3. Información del bien, servicio u obra, Línea 2. Descripción del bien, servicio u obra se indica: " **CÓDIGO: 1411170392156383. TOALLAS PARA SECADO DE MANOS EN PAPEL RESISTENTE Y DE SUAVE TEXTURA COLOR BLANCO EN ROLLOS EXTENSOS DE 240 m, PARA USO EN DISPENSADOR, PESO BRUTO MÍNIMO POR UNIDAD 1800 g, ANCHO DE LA HOJA 20 cm, DIÁMETRO DEL CONO 41 mm**". Por su parte, el punto 1.1 inciso 3) del pliego *Descripción del Objeto señala: (...) Línea 2. Descripción: TOALLA DE PAPEL PARA SECADO DE MANOS. (...) 3) Longitud del rollo: De 240 metros, con una tolerancia de ±10 metros.*

Indica la empresa **recurrente** que el gramaje utilizado por la Administración no concuerda con la medida de los rollos solicitados, ya que dicho gramaje es para un rollo correspondiente a 300 metros no a 240 como lo requiere el pliego de condiciones. Señala que la investigación dice que no hay una concordancia entre el peso y el metraje solicitado y que un rollo de 300 metros con un ancho de hojas de 20 cms tiene un peso aproximado de 1710 gr. por lo que al requerir un rollo con menos metros el gramaje debe ser menor a 1710 gr. Indica que los productos sanitarios de varias empresas tienen un gramaje promedio inferior al solicitado por la ficha técnica en alrededor de 1700 gr y no como se pide de 1800 gr. Añade que en la resolución R-DCP-SICOP-01485-2025 se indicó: "Al respecto, la Caja Costarricense de Seguro Social reconoce el error técnico en el pliego de condiciones y la validez de la observación presentada. Manifiesta su conformidad con ajustar el peso y, ponderando las solicitudes, establece como resolución un punto intermedio y razonable de 1500 gramos ± 50 gramos para corregir la incongruencia y garantizar la correcta evaluación de las ofertas." Solicita se modifique el gramaje y se indique 1500 gr ± 250.

En su respuesta, la **Administración** rechaza la objeción. Indica que no se está limitando esa especificación de peso en el pliego de condiciones, que en este sí está claro las especificaciones técnicas definidas (medidas, metraje y dimensiones del rollo) las cuales resultan suficientes para garantizar el rendimiento y funcionalidad del producto, por lo que la inclusión del peso no se considera necesaria y podría generar restricciones o inconsistencias innecesarias en la oferta.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante afirma que no hay una relación entre el gramaje y la medida del rollo solicitado con base en investigaciones que así lo concluyen. No obstante, además de que no demuestra con prueba que dicha afirmación sea cierta en la práctica, tampoco expone cuáles son esas investigaciones que demuestran su afirmación de que un rollo de 300 metros con un ancho de hojas de 20 cms tenga un peso aproximado de 1710 gramos. Tampoco demuestra por qué razones la Administración no podría alcanzar sus objetivos con el metraje y el gramaje que exige el pliego o cómo manteniendo esas especificaciones se afectaría la calidad del servicio prestado o la idoneidad técnica del suministro higiénico. Sin dejar de lado el hecho que la recurrente tampoco demuestra, la razón por la cual el mantener dicha especificación, podría causar una afectación a la libre participación de oferentes, demostrando por ejemplo, que esa especificación es propia de un número limitado de oferentes.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGC.

##### **6. Medida de largo de la toalla Línea 2. Criterio de la División**

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto señala: (...) Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo: Línea 2. Descripción: TOALLA DE PAPEL PARA SECADO DE MANOS. (...) 10. Dimensiones de la hoja: a. Largo: Entre 25 y 33 cm, con pre-corte en ese mismo rango.*

La empresa **recurrente** señala que la ampliación del largo de corte entre 23 y 33 cm en toallas de 240 metros permite optimizar consumo, mejorar la eficiencia operativa, aumentar la versatilidad del producto y alinearse con las prácticas del mercado sin afectar la funcionalidad del rollo. Añade que esa medida aporta beneficios claros en costos, operación, sostenibilidad y satisfacción del usuario, justificando plenamente su implementación.

La **Administración** en su respuesta rechaza la objeción. Añade que no se acepta cambio de rango. Afirma que la medida se solicita ya que en ambiente hospitalario normalmente se prioriza el rendimiento, menor reposición y control de consumo, lo cual se obtiene con el largo del corte.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante debería haber aportado la prueba que sustente su afirmación de que el largo del corte propuesto optimiza el consumo, mejora la eficiencia operativa, aumenta la versatilidad del producto y de qué forma se alinea con las prácticas del mercado sin afectar la funcionalidad del rollo. Tampoco la prueba aportada por el recurrente es suficiente para demostrar que su propuesta de medida aporta beneficios claros en costos, operación, sostenibilidad y satisfacción del usuario, por cuanto las imágenes del producto incorporadas se refieren sólo a características externas del producto y no a funcionalidades o ventajas de su uso, y tampoco la carta del fabricante aportada revela este tipo de información técnica.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

#### **7. PH establecido para el jabón líquido para lavado de manos. Criterio de la División**

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto* señala: *Línea 3. Descripción: JABÓN LÍQUIDO PARA LAVADO MANOS (...) 3. Especificaciones Fisicoquímicas: (...) 6. pH: Entre 6.0 y 7.5 (neutro, ideal para piel sensible)*".

La empresa **recurrente** señala que el pH solicitado no es el ideal para la piel sensible que tiene un pH fisiológico promedio entre 4,5 y 5,5. Añade que un Ph ligeramente ácido (5,0-6,0) es el rango más compatible con la fisiología cutánea, y el criterio técnico-sanitario aceptado para productos de higiene corporal. Solicita modificar el pliego de condiciones.

En su respuesta, la **Administración** acoge parcialmente la objeción. Indica que se variarán las especificaciones en el cartel. Indica que las condiciones técnicas de la compra, Partida 3, línea 3, punto 3 se leerá de la siguiente manera: "*pH entre 5 y 7, (neutro, ideal para piel sensible), con el fin de verificar el PH del jabón líquido, los potenciales oferentes deberán aportar el estudio de un laboratorio avalado por el ECA, para poder corroborar el PH del insumo que se va a adquirir*".

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por modificar la especificación fisicoquímica (Ph) del jabón líquido para lavado de manos; no obstante, lo hará en sus propios términos, por cuanto lo solicitado por la objetante fue que se modificara el rango de Ph entre 5,0-6,0 y la Administración modificará dicho Ph en un rango entre 5 y 7 adicionando además un requisito de certificación de laboratorio avalado por el ECA que corrobore dicho Ph sobre el insumo por adquirir.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo concedido, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento parcial, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a efectuar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

**IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA DINAMED COSTA RICA S.A. Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el SICOP, por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.**

#### **1. Medidas para el papel higiénico. Criterio de la División.**

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto* señala: (...) *Cantidad de Referencia Requerido por unidad que conforman el núcleo: (...) Línea 1. Descripción: PAPEL HIGIÉNICO. (...) 2. Tipo de papel: Hoja sencilla, ancho de la hoja de 96 mm, de textura suave y resistente, papel libre de partículas y manchas, agujeros. (...) 6. Ancho del rollo: Aproximadamente 8 pulgadas (20 cm). Con un cono reforzado para que el rollo mantenga su uniformidad. 7. Diámetro del rollo: 242mm ± 5 mm*".

Indica la empresa **recurrente** que hay una inconsistencia técnica o discrepancia en la relación dimensional del producto. Añade que el ancho del rollo corresponde directamente al ancho de la hoja de papel que se enrolla por lo que no es coherente un ancho de hoja de 96 mm (9,236 cm) y simultáneamente un ancho del rollo de 20 cm, debiendo coincidir ambas dimensiones. Indica que no es posible enrollar una banda de papel de menor ancho sobre un cilindro cuya dimensión transversal es mayor considerando que el diámetro del cilindro de 24,2 cm supera el ancho del rollo (20 cm) y el de la hoja (9,6 cm). Añade que en condiciones normales de fabricación y conforme a estándares de mercado el núcleo (cilindro reforzado) tiene un diámetro significativamente menor (usualmente entre 5 cm y 9 cm) y el diámetro mayor corresponde al rollo completo no al cilindro. Añade que por eso las dimensiones solicitadas se apartan de estas proporciones básicas, lo que evidencia que no corresponden a un producto comercialmente disponible, ni técnicamente viable, lo que genera ambigüedad en la interpretación técnica, impide la correcta formulación de ofertas y limita la potencial participación de oferentes. Señala que dichas condiciones requieren ser corregidas a efectos de garantizar la viabilidad técnica del objeto contractual y el respeto a los principios que rigen la contratación pública. Propone que la especificación técnica objetada se lea así: "*Papel Higiénico. 2. Tipo de papel: Hoja sencilla, ancho de la hoja de 9 +- 2 cm, de textura suave y resistente, papel libre de partículas y manchas, agujeros. (...) 6. Ancho del rollo (diámetro externo): 25 cm +- 5 cm. Con un cono reforzado para que el rollo mantenga su uniformidad. 7. Diámetro del cilindro: 5 cm a 9 cm.*"

Por su parte la **Administración** en su respuesta acoge parcialmente la objeción del recurrente, procediendo a realizar un ajuste en las especificaciones técnicas inicialmente establecidas. Agrega que dicha modificación procede con el fin de adecuar las características del producto a las condiciones reales del mercado, manteniendo siempre el interés institucional de garantizar la calidad, funcionalidad y continuidad del servicio. Indica que las medidas serán modificadas en apego a las características de un papel higiénico tipo "jumbo roll", el cual corresponde al formato estándar utilizado en centros hospitalarios y áreas de salud debido a su mayor rendimiento y eficiencia operativa. Añade que según lo expuesto, las condiciones técnicas de la compra se leerá así:

"Partida 1, línea 1, punto 2 se leerá de la siguiente manera:

Tipo de Papel: Hoja sencilla, ancho de la hoja de 90 mm (+-3 mm), de textura suave y resistente, papel libre de partículas y manchas, agujeros

Partida 1, línea 1, punto 7 se leerá de la siguiente manera:

Diámetro externo del rollo: 240 mm (+-10mm)

Partida 1, línea 1, punto 6 se leerá de la siguiente manera:

Diámetro interno del rollo: 85 mm (+-7 mm), con un cono reforzado para que el rollo mantenga su uniformidad

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por modificar la partida 1 papel higiénico, puntos 2,6 y 7; no obstante, lo hará en sus propios términos, por cuanto lo solicitado por la objetante fue que se modificara el punto 2 sobre el ancho de la hoja en 9 +- 2cm y la Administración modifica para que se lea 90mm +-3mm. En cuanto al punto 6 del ancho del rollo la objetante solicitó una medida de 25cm +-5cm y la Administración modifica para que sea 85mm +-7mm. Y en cuanto al punto 7 diámetro del cilindro la objetante solicitó un diámetro de 5cm a 9cm y la Administración modifica para que sea 240mm+-10mm.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo concedido, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento parcial, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

## **2. Partida 2: Jabón Líquido Para Lavado Manos. Criterio de la División.**

El punto 1.1 del pliego *Descripción del Objeto* señala: *Línea 3. Descripción: JABÓN LÍQUIDO PARA LAVADO MANOS (...) 3. Especificaciones Físicoquímicas: 4. Aspecto: Líquido viscoso, incoloro o ligeramente traslúcido" (...) 7. Viscosidad: 200 – 1200 cps."*

Indica la empresa **recurrente** que la especificación técnica en cuanto a viscosidad y forma líquida se limita a jabones en presentación líquida tradicional excluyendo a jabones que se dispensan en espuma, lo cual restringe la libre concurrencia sin justificación técnica y constituye una barrera de entrada a oferentes (art. 125 inciso t) LGCP). Señala que se vulneran marcos normativos de gestión medioambiental que exigen la inclusión de criterios de sostenibilidad ambiental y biodegradabilidad en la adquisición de jabones y detergentes como la Ley 8839 "*Ley para la gestión integral de residuos*", la política ambiental de la CCSS y el decreto ejecutivo Nro. 42075-MINAE "*Reglamento para la disposición al subsuelo de aguas residuales ordinarias tratadas*". Solicita se incorpore al pliego de condiciones la presentación de documentación probatoria de un organismo internacional que certifique que el insumo ofertado es biodegradable para cumplir a cabalidad con la normativa ambiental reseñada.

Por su parte, la **Administración** en su respuesta rechaza la objeción planteada. Indica que a nivel institucional de la CCSS existe una amplia variedad de códigos activos para diferentes presentaciones de jabón (líquido, espuma, spray y en pastilla, etc), lo que demuestra que no hay una restricción general hacia alguna en particular. Añade que para el presente proceso de compra, desde la etapa de planificación se definió el uso de jabón líquido con base en la experiencia de uso y los datos históricos de consumo. Afirmo que aceptar la modificación solicitada implicaría cambios sustanciales en las especificaciones técnicas y la realización de un nuevo estudio de mercado con la imposibilidad de utilizar el historial de consumo existente lo que afectaría la proyección de necesidades al tratarse de un producto distinto. Añade que el cambio generaría ajustes en los dispensadores, un impacto presupuestario y, en general, una modificación sustancial del objeto de la compra. Afirmo que desde el inicio la Administración publicó la intención de compra mediante alerta temprana en SICOP N.º 1832026240100005, con las características técnicas actualmente establecidas sin que ningún proveedor manifestara la oferta de productos con tecnología distinta a la requerida. Añade que por ello se dio continuidad al proceso, considerando además que los hospitales y áreas de la región cuentan con amplia experiencia en el uso y consumo de este insumo. Indica que la selección del jabón líquido responde a que este producto ha sido utilizado de forma sostenida durante años en la institución, demostrando su eficacia, funcionalidad y adecuada adaptación a las condiciones operativas del centro hospitalario. Agrega que el requerimiento establecido no limita injustificadamente la participación dado que existe en el mercado una oferta suficiente de proveedores capaces de cumplir con la especificación de jabón líquido solicitada. Afirmo que el jabón se solicita que sea biodegradable, en concordancia con el marco normativo vigente en materia ambiental como la Ley para la Gestión Integral de Residuos (Ley N.º 8839) que establece el principio de prevención y reducción del impacto ambiental, promoviendo el uso de productos que minimicen la contaminación y faciliten su degradación en el ambiente. Añade que dicho requerimiento se alinea con la Política Ambiental de la CCSS, la cual orienta a la institución a la adopción de prácticas sostenibles, incluyendo la utilización de insumos que reduzcan la generación de residuos y el impacto en los ecosistemas. Indica que es aplicable el Decreto Ejecutivo N.º 42075-S-MINAE, relativo a la gestión ambiental y criterios de sostenibilidad en productos de uso institucional que impulsa la incorporación de bienes biodegradables y amigables con el ambiente dentro de los procesos de compra pública. Afirmo que la exigencia de que el jabón líquido sea biodegradable responde a criterios técnicos, ambientales y normativos debidamente sustentados, garantizando el cumplimiento de la legislación aplicable y de los compromisos institucionales en materia de sostenibilidad.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Con base en lo anterior, la objetante no logra demostrar de qué forma la especificación técnica que exige jabón en forma líquida limita de forma injustificada la libre concurrencia, pareciendo más bien un interés de su parte de modificar el pliego a las condiciones que se encuentra en posibilidad de ofrecer. De igual forma, vista la prueba aportada (ver Consulta Detallada del Recurso. 4. Documentos adjuntos y pruebas, documento Nro. 2. "Evidencia 1. Carta importancia Jabón con Aloe Vera pdf"), que corresponde a una Constancia Técnica sobre la importancia del Aloe vera en jabones de uso frecuente en personal de salud, rubricada por un profesional miembro del Colegio de Químicos de Costa Rica, hace referencia a las ventajas cosméticas y dermatológicas del uso del aloe vera en jabones, pero no está referenciado dicha constancia al uso

de jabones dispensados en espuma, por lo que la prueba resulta limitada a una condición particular de un ingrediente (aloe vera) utilizado en jabones, no así a las ventajas superiores del jabón en espuma sobre el uso de jabones líquidos.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

**Recurso 8002026000000961 - CORPORACION CEK DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

Téngase a lo resuelto para el recurso **8002026000000962 - PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA**

**Recurso 8002026000000960 - DINAMED SOCIEDAD ANONIMA**

Téngase a lo resuelto para el recurso **8002026000000962 - PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA**

**5. Aprobaciones**

<b>Encargado</b>	PABLO PACHECO SOTO	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	29/05/2026 14:56	<b>Vigencia certificado</b>	13/03/2025 10:22 - 12/03/2029 10:22
<b>DN Certificado</b>	CN=PABLO PACHECO SOTO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=PABLO, SURNAME=PACHECO SOTO, SERIALNUMBER=CPF-02-0485-0422		
<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		

<b>Encargado</b>	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	29/05/2026 15:16	<b>Vigencia certificado</b>	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
<b>DN Certificado</b>	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
<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>	03/06/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00917-2026	<b>Fecha notificación</b>	29/05/2026 15:18