

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Maribel Astúa Jiménez		
Fecha/hora gestión	26/06/2026 10:30	Fecha/hora resolución	26/06/2026 10:43
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072026000001179
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0003500001	Nombre Institución	UNIVERSIDAD NACIONAL
Descripción del procedimiento	SERVICIO LOGÍSTICO DE APROVISIONAMIENTO DE BIENES DE USO COMÚN BAJO LA MODALIDAD SEGÚN D EMANDA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001230	04/06/2026 18:24	JOSE PABLO RAMIREZ RODRIGUEZ	DISRUP SOCIEDAD ANONIMA SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el cuatro de junio de dos mil veintiséis, la empresa **DISRUP SOCIEDAD ANÓNIMA**, interpuso ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No.2026LY-000003-0003500001, promovida por la **UNIVERSIDAD NACIONAL** para la contratación del SERVICIO LOGÍSTICO DE APROVISIONAMIENTO DE BIENES DE USO COMÚN BAJO LA MODALIDAD SEGÚN DEMANDA.

II.- Que mediante auto No. 8052026000000807 de las nueve horas con treinta y ocho minutos del cinco de junio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante documento No.8062026000001489 del quince de junio de dos mil veintiséis.

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

4. *Considerando

Recurso 8002026000001230 - DISRUP SOCIEDAD ANONIMA SOCIEDAD ANONIMA

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones. **i) Sobre la observancia de la regla fiscal: Consideración de oficio:** 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.

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR DISRUP SOCIEDAD ANÓNIMA (No.800202600001230) : a) Sobre la obligación de ofertar todas las líneas y el informe técnico emitido por la Administración.

El pliego de condiciones establece: "Punto 9 de la Sección 3, "Condiciones Generales y Aspectos Formales" (...) Para efectos de esta contratación, se aclara que, todas las líneas representan un solo lote compuesto, por lo que el oferente deberá cotizar la totalidad de líneas (partidas) que componen la contratación, caso contrario la oferta será inadmisibles." (Ver[2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión Actual/[9. Funcionarios relacionados con el concurso]/ CNT-0060-2026 - Pliego de Condiciones - Modificado.pdf (2.15 MB))

Cabe indicar que el objeto de la contratación es el "Servicio Logístico de aprovisionamiento de bienes de uso común en la modalidad suministro según demanda (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Descripción del procedimiento). La contratación se compone de 367 líneas, que incluyen productos como: papel aluminio, kit de teclado y mouse, plato desechable, dispensador de jabón líquido, esponja lavaplatos, guantes de látex, bolsa de basura, insecticida, blanqueador, cera en pasta para vehículos, calculadora de mesa, etc. (Ver expediente [1. Información de solicitud de contratación]).

De previo a analizar los argumentos de las partes, debe considerarse que ya la aquí objetante, en una primera ronda había objetado la misma cláusula, solicitando en esa oportunidad la remoción de la cláusula que establece la obligatoriedad de cotizar la totalidad de las líneas del concurso, considerando que no se ajusta con lo dispuesto en el artículo 90 inciso h) del RLGCP; además señaló que no había una justificación pertinente por parte de la Administración para que fuera incorporada dicha restricción, toda vez que no había registro en el pliego de condiciones, ni en el expediente digital que exhiba una fundamentada justificación técnica que así lo amerite. ([2. Información de Pliego de condiciones]/Recursos de objeción tramitados por la CGR/ Recurso Número 800202600000574).

Al respecto, se indicó en la Resolución No R-DCP-SICOP-00587-2026 entre otras cosas que *"la agrupación de líneas no puede fundamentarse en simples razones de "conveniencia administrativa" u operativas. Para que sea válida la exigencia de cotizar todas las líneas bajo un solo proveedor, la Administración debe: Aportar una justificación técnica real basada en la naturaleza del objeto que demuestre la inviabilidad de separar el concurso en partidas independientes; y demostrar, mediante un estudio de mercado, que existen suficientes empresas en capacidad de ofrecer la totalidad de las líneas exigidas, garantizando así que no se limite de forma injustificada la libre concurrencia ni se dirija el cartel a un único oferente. (...) Si bien entiende esta Contraloría General que pueden existir razones de logística, manejo de entregas, relación con un único proveedor u otras que, representen algunas ventajas para la Administración, lo cierto es que la norma exige una justificación en términos técnicos, lo cual no ha sido acreditado por la Administración en este caso."* (el subrayado no es del original)

En dicha Resolución se concluye declarar parcialmente con lugar el recurso, *"a fin de que la Administración proceda a incorporar las razones técnicas que respalden su decisión o en su defecto permita la participación de los oferentes por partidas. Deberá la Administración ponderar cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad."*(el subrayado no es del original)

Considerando que estamos ante una segunda ronda de objeciones, resulta fundamental tener presente que el artículo 90 de la Ley General de Contratación Pública dispone que *"La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo./ Cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad."*

Por su parte, el artículo 250 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, dispone: *"La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la Ley General de Contratación Pública e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento, según corresponda, cuando ya se tuvo la oportunidad de ejercer el derecho de recurrir los temas impugnados y no se ejerció en el momento que correspondía."*

Sobre el caso en particular, es importante indicar que ante esta División, se ha impugnado el pliego de condiciones del concurso de marras, que anteriormente había sido objeto de recursos de objeción en otra ronda. En ese sentido se debe analizar si los cuestionamientos en que se fundamenta el nuevo recurso versan sobre cláusulas que fueron modificadas, o si por el contrario, se trata de argumentos precluidos por referirse a requerimientos o especificaciones que no sufrieron modificación alguna, y por ende, se mantienen incólumes desde el pliego de condiciones inicial.

Aun y cuando se tratare de alegatos debidamente motivados y fundamentados, dichos alegatos debieron ser presentados en el momento procesal oportuno, el cual sería, la interposición del recurso de objeción contra el pliego en su versión original, y no en una etapa posterior donde la única posibilidad de recurrir queda condicionada a las modificaciones que le haya efectuado la Administración.

No pudiendo en consecuencia devolvernos a la valoración de aspectos que fueron o debieron ser impugnados durante el primer plazo de impugnación, resultando entonces que sobre estos puntos no considerados originalmente, ha operado la figura de la preclusión. Bajo esta perspectiva será analizada la objeción y con un criterio único para los temas que se indicarán de seguido.

En el caso particular debe considerarse, que al resolver parcialmente con lugar el recurso anterior y requerirle a la Administración que procediera a incorporar las razones técnicas que respalden su decisión de adjudicar a un sólo proveedor todas las líneas o en su defecto permita la participación de los oferentes por partida, se hace una nueva publicación del pliego que si bien mantiene la Cláusula impugnada, igual incorpora como parte de los documentos que conforman el pliego un Informe técnico titulado "Justificación sobre la estructuración del objeto contractual bajo un esquema de un único proveedor en la Licitación Mayor 2026LY-000003-0003500001". (Ver[2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión Actual/[9. Funcionarios relacionados con el concurso]/ Informe técnico/ UNA-PI-INFO-001-2026.pdf (0.58 MB))

Ahora bien, en el presente recurso la objetante si bien solicita también la remoción de la cláusula que establece la obligatoriedad de cotizar la totalidad de las líneas de dicho concurso, agrega como nuevo elemento la objeción respecto a la incorporación del Informe técnico por parte de la Administración para justificar la decisión de mantener la adjudicación de las 367 líneas a un sólo proveedor, el cual sí puede ser impugnado en esta ronda, toda vez que su incorporación es producto de la anterior resolución emitida por esta División

Se refiere el recurrente a cada una de las partes que componen dicho informe en particular sobre el apartado III (titulado Análisis del modelo de contratación bajo el principio de valor por el dinero) señala que se parte de un insumo del "costo logístico estructural", desarrollando una serie de ejercicios, todos ellos contruidos sobre marcos hipotéticos y que además usa como única referencia el costo logístico del proveedor actual obviando realizar un análisis de la realidad del mercado pudiendo utilizar datos de los bancos de precios, catálogo de bienes, estudios de mercado o consulta previa a proveedores, todo resguardado en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, así como los artículos 44, 85, 100 y 106 de su reglamento (RLGCP).

Además, indica que partiendo de las manifestaciones de la sección I y II, el desarrollo de la sección III y la conclusión descrita en la sección V, se desprende que la administración únicamente amplifica el beneficio de carácter logístico u operativo y esboza un supuesto beneficio económico que resultaría de contratar bajo un modelo de único proveedor, obligado con esto a cotizar el 100% de las partidas solicitadas a todo posible concursante.

Considera además, que el desarrollo del documento incorporado pasa por alto elementos básicos como la definición de funciones, principios de operación o requisitos de interacción y dependencia de las diversas partidas solicitadas en el pliego, puntualmente a: *1. Definición de la función principal de cada partida: (Explicar de manera breve y clara para qué sirve cada componente o sistema de forma individual), 2. Contraste de principios operativos: Demostrar que las leyes, tecnologías o disciplinas que rigen a cada elemento podrían ser distintas e incompatibles (por ejemplo: uno es mecánico y el otro es digital). 3. Evaluar la dependencia: Comprobar si el mal funcionamiento o la modificación de uno afecta directamente el rendimiento o capacidades del otro. Si no hay repercusión, no debería existir relación.*

Al respecto, la Administración rechaza la solicitud e indica que resulta necesario realizar una aclaración funcional respecto al objeto contractual que pretende la Administración, ya que no se limita a la simple adquisición de bienes sino que versa sobre un servicio logístico integral de aprovisionamiento de bienes de uso común. Hace referencia a que el objeto incluye actividades como entregas dentro y fuera del GAM, coordinación con vigilancia y control de accesos; identificación de vehículos y personal; etiquetado, embalaje y trazabilidad; atención de pedidos urgentes (1-3 días) y reposiciones (2-5 días); y facturación electrónica y aceptación en SIGESA/SICOP, para lo cual refiere que se requiere una coordinación centralizada para evitar duplicidades, entregas fallidas y sobrecostos administrativos y refiere a lo contenido en el documento "Informe_Justificacion_Unico_Proveedor_UNA_2026.pdf" (el cual fue considerado en la primera ronda de objeciones).

Además, alega que tras la presentación del último recurso de objeción al pliego de condiciones, la Administración ha documentado la metodología y los criterios utilizados para definir el objeto contractual, el cual se encuentra en el documento "UNA-PI-INFO-001-2026", denominado "Justificación sobre la estructuración del objeto contractual bajo un esquema de un único proveedor en la Licitación Mayor 2026LY-000003-0003500001", el cual detalla según refiere determina al menos dos aspectos, el costo sea que demuestra que el mismo se eleva de acuerdo a la cantidad de proveedores adjudicados, y la eficiencia esperada que se brinda a través de que la licitación sea adjudicada a un solo actor logístico, ya que eso hace que se puede tener una interacción directa y no duplicar o multiplicar esa interacción haciendo que la funcionalidad y eficacia de la licitación disminuya, mientras que la contratación de un solo adjudicatario disminuye el riesgo de incumplimientos y declaratoria de líneas infructuosas.

Señala que la objetante lo que busca con la mención literal del artículo 90 del RLGC es, distraer y descontextualizar el objeto contractual de la licitación, ya que según indica, esa Administración lo que busca es un servicio que va más allá de la compra de una cosa, sino todo un proceso de logística y, almacenamiento, distribución y adquisición de productos que conforman un todo, y que en este caso se está dando una excesiva prioridad y formalidad a una norma reglamentaria, la cual en el marco del derecho administrativo tiene una condición inferior a los preceptos constitucionales, los tratados internacionales y las leyes, esto según el artículo 6 de la Ley General de Administración Pública; pero además el artículo 7 de esa misma Ley establece que las normas no escritas, como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del derecho, servirán para integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito e importante, que estos tendrán el rango de la norma que interpretan. Hace referencia a que debe considerarse principios como el de sana administración y planificación, del valor por el dinero y el principio de eficiencia y eficacia.

Considera esta División, que siendo que nos encontramos en una segunda ronda y que ya en la resolución del recurso anterior, sea la No. R-DCP-SICOP-00587-2026, se resolvió precisamente que las razones que justificaron en ese momento la decisión de adjudicar el procedimiento integralmente a una sola empresa, carecía de la debida justificación técnica, debía la Administración precisamente incorporar las razones técnicas que respalden su decisión o en su defecto permitir la participación de los oferentes por partidas.

Ahora bien, la Administración si bien no varía la cláusula en cuestión, incorpora un nuevo estudio con el fin de justificar precisamente la condición de que el oferente deba cotizar la totalidad de líneas y por ende la adjudicación va a recaer sobre un único proveedor. Es este nuevo elemento, el que viene a objetar la recurrente y por ende sobre el cual se centrará el análisis de esta División.

En esa línea, no es de recibo el argumento esbozado por la Administración respecto a la intrascendencia de la norma reglamentaria (artículo 90 del RLCP) pretendiendo desmeritar su importancia dentro del proceso de contratación pública, siendo que dentro del marco de las compras públicas referir la Administración que se le *está dando excesiva prioridad y formalidad a una norma reglamentaria, la cual en el marco del derecho administrativo tiene una condición inferior*, siendo una de las normas principales que componen el ordenamiento jurídico que regula la materia, y que dicho sea de paso, es una norma que viene a desarrollar lo previsto en el artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública.

De ahí que resulta incomprensible que la Administración utilice como argumento, el hecho que la imposición prevista provenga del artículo 90 del RLGCP, cuando esta forma parte del bloque de legalidad que la licitante se encuentra obligada y no facultada a respetar

Debe considerar esa Administración que si bien el marco normativo que regula las compras públicas en Costa Rica está compuesto por un conjunto de leyes, reglamentos y normativas constitucionales que establecen los principios, procedimientos y controles para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, las fuentes principales son Ley General de Contratación Pública (LGCP), Ley No. 9986, y su Reglamento, Decreto Ejecutivo No. 43808-H, constituyéndose en el cuerpo normativo que desarrolla y operativiza las disposiciones de la LGCP, estableciendo, por ejemplo, las pautas para los recursos de objeción, los estudios de mercado, la razonabilidad del precio y el uso de plataformas electrónicas.

Bajo este argumento y partiendo de lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el cual establece en lo de interés que: *"Contenido del pliego de condiciones (...) 2- Condiciones generales: (...) h) Indicación de que se reserva el derecho de adjudicar parcialmente una misma línea o bien parte de un mismo objeto de conformidad con lo establecido en la decisión inicial. En este último caso, esta alternativa será posible cuando el objeto lo permita y ello no afecte su funcionalidad. En ambos supuestos se exigirá, al menos, los precios unitarios cuando la modalidad de contratación lo requiere técnicamente. No será necesario advertir en el pliego de condiciones, la posibilidad de adjudicar parte de la totalidad de las líneas contempladas en éste. La obligación de participar en la totalidad de las líneas, solamente será posible cuando exista una justificación técnica para ello y así haya sido advertido en el pliego de condiciones"*, se procederá a analizar el documento "UNA-PI-INFO-001-2026", denominado "Justificación sobre la estructuración del objeto contractual bajo un esquema de un único proveedor en la Licitación Mayor 2026LY-000003-000350001".

A criterio de esta División los argumentos planteados por el objetante analiza los apartados que conforman dicho informe técnico, y en ese sentido interesa recalcar que del propio informe técnico aportado por la Administración se desprende que en su gran mayoría, las conclusiones que se plasman en dicho informe obedecen más a criterios de conveniencia y no meros aspectos técnicos que en efecto justifiquen la decisión de optar por el trámite por partida única y adjudicación de un único proveedor, tal y como lo exige el artículo 90 inciso h) del RLGCP.

Aspectos como la Infraestructura y costos asociados, o la gestión de diferentes proveedores (emitir diferentes órdenes de compra, recepción de distintos proveedores, control en temas de eventuales incumplimientos, entre otros), no se enfocan en temas de carácter técnico, en el sentido de demostrar por ejemplo, la vinculación e interdependencia entre líneas, sino que descansan más bien en aspectos de mera logística de la Administración o de su capacidad instalada, pero no a una justificación real del porqué resulta imprescindible por su vinculación, la cotización total de las líneas, aspectos que no se pueden considerar como válidos sobre todo considerando que en razón de dichos aspectos se estaría limitando de manera injustificada la participación de posibles oferentes en contraposición a lo que establece la normativa vigente. Ello considerando que nos encontramos ante artículos de muy diversa naturaleza que van desde insumos tecnológicos hasta limpieza y domésticos, donde no se ha establecido además, con respaldo en un fuerte estudio de mercado, que existen proveedores suficientes para suplir dicha necesidad.

Obsérvese que incluso se desprende del informe técnico, respecto al apartado *III. Análisis del modelo de contratación bajo el principio de valor por el dinero*, que se hace un análisis del costo logístico estructural en el cual según indican, permite evaluar el comportamiento económico de distintos esquemas de adjudicación y ejecución logística. Sin embargo, tal y como refiere la objetante, se basa en dos datos a saber en un informe técnico que viene como vínculo a un documento dentro del informe en análisis a saber (Anexo 2. Informe técnico: Proyección de necesidades de infraestructura y costos logísticos), en el cual señalan que *"El análisis de la operación logística de distribución se fundamenta en información de benchmarking"* pero no se señalan las fuentes de donde se obtiene esa información y concluye que el costo de distribución corresponde a un estimado aproximado a los \$2,250,000 millones, dato que contrasta solamente con una referencia "real" de operación bajo el modelo actualmente implementado por la Universidad Nacional, utilizando el costo logístico estimado del contratista Jiménez & Tanzi, quien es el proveedor del servicio vigente, el cual equivale a un 12% sobre el volumen total de los pedidos realizados. A partir de dicho ejercicio, se estimó un costo logístico mensual aproximado de \$2.735.545,671.

A partir de dicho dato, pretende la Administración en el informe indicar que *la fragmentación del objeto contractual no produce una distribución proporcional de la carga logística, sino una duplicidad de estructuras operativas sobre una misma red de distribución institucional*, y realiza tres escenarios comparativos (modelo proveedor único, multiproveedor por subpartida y proveedor único por subpartida), sin embargo lo que llama la atención es que en aquellos escenarios que no corresponden al de un único proveedor para la totalidad pretenden asignar ese costo logístico (\$2.735.545,671) a cada una de las partidas o líneas de manera individual con el fin de concluir que resultaría sumamente oneroso para los proveedores si se adjudican de manera separada las líneas, sin considerar como bien lo indica la objetante, realizar un análisis de la realidad del mercado pudiendo utilizar datos de los bancos de precios, catálogo de bienes, estudios de mercado o consulta previa a proveedores, desconociendo de esa forma la realidad propia de los diferentes proveedores, por lo que pareciera terminan siendo datos meramente especulativos y no un reflejo real del mercado. En otras palabras, no es posible asignar ese costo logístico extraído del contratista actual por la integridad de líneas, a cada línea considerada individualmente en el caso que se adjudicara por separado, toda vez que el informe de la UNA no parte de un análisis real de mercado, sino que asume este costo operativo obtenido del actual adjudicatario y lo replica línea por línea para justificar que en el escenario de una adjudicación múltiple, el costo de se elevaría, conclusión que considera este órgano falaz, por cuanto no puede asumirse, primero que ese "costo operativo" del adjudicatario, será el mismo que el de otros oferentes, y segundo, que este costo se debe replicar individualmente en cada línea, cuando más bien, parece desprenderse de lo manifestado por la recurrente, que en el caso de la adjudicataria, este costo es global.

En este mismo orden de ideas, concluye incluso lo siguiente: *En consecuencia, la fragmentación operativa del servicio, incluida la adjudicación por subpartidas, no solo incrementa de manera significativa el costo logístico frente al modelo integrado, sino que deteriora la eficiencia global del sistema, al introducir complejidad operativa y mayores costos de coordinación. Desde el punto de vista económico, estos modelos resultan claramente menos eficientes y más costosos, sin aportar ventajas equivalentes.* (el subrayado no es del original), sin haberse demostrado de manera real como se indicó, de que forma una adjudicación múltiple causaría un incremento desmedido en el costo para la Administración, siendo que como se indicó, basarse sólo en los costos del contratista actual para multiplicarlos sobre cada línea, no resulta un ejercicio objetivo

También desarrolla dentro de este apartado un punto sobre el *Impacto institucional y operativo de asumir nuevamente capacidades logísticas propias*, según el cual la coexistencia de múltiples operadores logísticos incrementaría la complejidad de coordinación, los procesos de recepción institucional, los controles administrativos, la fragmentación de entregas y la gestión operativa requerida para garantizar continuidad y trazabilidad del abastecimiento, y según argumentan bajo escenarios de alta fragmentación contractual, la Administración eventualmente podría verse obligada a valorar nuevamente mecanismos institucionales de consolidación logística o almacenamiento propio, con el propósito de mitigar la complejidad operativa derivada de la multiplicidad de entregas y contratistas.

Incorporando costos adicionales respecto a "tarimas requeridas", "aproximadamente 810 m² adicionales de infraestructura logística para almacenar un inventario equivalente a dos meses de operación" e inclusive costos de alquiler de infraestructura, así como personal adicional, vehículos para atender la distribución a los 169 puntos, entre otros gastos. Sin embargo, esta División no logra determinar la relación de este análisis con respecto a la adjudicación a uno o varios proveedores, en tanto la modalidad de contratación, sea según demanda no se debería modificar, por ende no deberían cambiar las condiciones de entrega de los insumos a contratar, entendido que cada proveedor que pretenda ofertar debería cumplir con las mismas condiciones ya existentes, entendiéndose entrega contra pedido, en el lugar que se requiere (dentro de esos 169 puntos). En razón de lo anterior, no se entiende que la Administración justifique que al permitir varios proveedores se requeriría más infraestructura para almacenamiento, personal e inclusive vehículos para distribuir la mercadería, dado que al ser una modalidad de ejecución por demanda, no se comprende y no se explica dentro de este informe, por qué razón de pasar a un solo adjudicatario a varios, implicaría un cambio en la modalidad de ejecución.

En esa misma línea, no es de recibo la interpretación que pretende hacer la Administración del objeto de la contratación, señalando que corresponde a la contratación de un servicio logístico de aprovisionamiento de bienes de uso común bajo la modalidad según demanda, lo cual implica la operación de un sistema integral de abastecimiento institucional y no la adquisición aislada de bienes, cuya gestión se articula mediante procesos interdependientes de consolidación de requerimientos, gestión de pedidos, distribución, entrega en sitio, trazabilidad, reposición y atención de incidencias en 169 puntos a nivel nacional, y pretender justificar que bajo esta configuración, las líneas no constituyen unidades contractuales independientes, sino componentes de un sistema logístico único, cuya eficiencia depende de su ejecución coordinada y que por ende, la fragmentación del objeto no implica una ampliación real de la participación, sino una desarticulación del servicio, en tanto introduce múltiples centros de decisión, rompe la trazabilidad del proceso y dificulta la asignación de responsabilidad sobre el resultado final.

Lo anterior, en el tanto el propio pliego de condiciones establece que corresponde a la adquisición de insumos (367 líneas) y que efectivamente como parte de las condiciones del pliego, los oferentes deben cumplir una serie de condiciones, entre esas la entrega en el sitio designado, la preparación del empaque y etiquetado, entre otros, por lo que independientemente que sea uno o varios proveedores todos deben cumplir los mismos requerimientos del pliego de condiciones, en ese sentido justificar que no es posible fragmentar la compra por que las líneas no constituyen unidades contractuales independientes, sino componentes de un sistema logístico único, no tiene un fundamento técnico ni se evidencia diseñado de esa forma en el pliego de condiciones.

Por otra parte, en el apartado IV. *Condiciones de participación, viabilidad del mercado y funcionalidad del objeto*, señalan que "se ha verificado la existencia de proveedores en el mercado con capacidad para atender el servicio de forma integral, así como la posibilidad de que distintos agentes económicos participen mediante esquemas asociativos, tales como consorcios, lo cual amplía las condiciones de acceso al procedimiento sin comprometer la funcionalidad del objeto contractual. Como parte de dicha validación técnica, se realizó un estudio de mercado adicional elaborado por el Almacén Institucional, con el propósito de verificar la existencia de proveedores con capacidad operativa y logística suficiente para ejecutar el servicio bajo un esquema integral de abastecimiento según demanda (Anexo 8. Estudio de mercado complementario).

Señalan que el estudio tuvo como finalidad validar objetivamente si el mercado nacional dispone de oferentes capaces de asumir la operación integral del servicio requerido por la Universidad Nacional, considerando la atención de aproximadamente 169 puntos de entrega a nivel nacional, la administración de un catálogo de 365 líneas de bienes de distinta naturaleza y la ejecución de entregas periódicas bajo una lógica de abastecimiento "Justo a Tiempo", para lo cual aplicó un formulario electrónico por medio de la plataforma de Google Forms, dirigido a empresas del sector con experiencia en suministro, logística y aprovisionamiento institucional.

En dicho estudio indican que como resultado participaron las empresas Suministros Yustin ACJ S.A., Jiménez y Tanzi S.A., FESA Formas Eficientes S.A. y Distribuidora Comercial Tres Ases las cuales manifestaron contar con capacidad operativa y logística suficiente para ejecutar el servicio integral requerido, incluyendo la atención simultánea de múltiples puntos de entrega y la administración de un catálogo de bienes de naturaleza diversa, sin embargo tal y como lo señala la propia Administración, los mismos están en un formato de google forms sin que exista documentación oficial de cada empresa, no resultando una evidencia idónea de un estudio de mercado en ese sentido.

Ya sobre el tema, esta División se refirió en la resolución para atender el recurso anterior indicando "(...) si bien en el expediente de la compra y en su respuesta cita el documento denominado "ESTUDIO DE MERCADO" UNA-SPAAU-OFIC-025-2026.pdf (276.13 KB), y SOLICITUD DE CONTRATACIÓN UNA-SPAAU-OFIC-015-2026- solicitud contrato.pdf (363.09 KB) , estos más bien evidencian que únicamente fueron consideradas dos empresas que dieron respuesta a la encuesta, Jimenez y Tanzi S.A y PROLIM PRLM S.A, de las cuales sólo la primera tiene la capacidad de ofertar todas las líneas. Llama la atención inclusive que dicho estudio concluye que la empresa PROLIM PRLM cumple en aspectos de logística, capacidad operativa, infraestructura en sedes regionales, pero "Aunque indicó no cubrir la totalidad de las partidas (familias de productos) de forma individual, su robustez logística la posiciona como un competidor idóneo. Situación que resulta contradictorio en el tanto la exigencia del pliego es que debe ofertar en todas las líneas caso contrario será descalificada, por lo que aún cumpliendo con todos los demás requisitos al no cubrir la totalidad de líneas no puede considerarse un competidor idóneo pues no tiene posibilidad de ser adjudicatario. (...) lo cual refleja que existen empresas con capacidad de ofertar en una o varias de las línea más no la totalidad, dado precisamente la diversidad de las mismas."

Termina concluyendo en el informe: (...)el análisis efectuado evidencia que escenarios altamente fragmentados podrían generar mayores cargas administrativas y operativas para la Administración, así como la eventual necesidad de asumir nuevamente capacidades institucionales de almacenamiento, inventario y distribución. Ello implicaría costos adicionales asociados a infraestructura física, arrendamiento de bodegas, recurso humano, transporte, administración de inventarios y operación logística institucional, trasladando nuevamente a la Universidad funciones y riesgos que actualmente son asumidos por el contratista bajo el modelo integral de abastecimiento. (...), sin que el estudio explique como se indicó anteriormente, por qué razón pasar de una adjudicación única a una múltiple, provocaría esas variaciones que señalan, considerando la modalidad de entrega utilizada. Si bien se comprende que una adjudicación múltiple entre varios proveedores, conlleva un mayor control y coordinación durante la ejecución contractual, ello no es en criterio de este órgano, suficiente para limitar la participación en la forma que lo pretende la Administración en el pliego, pues estas razones lejos de ser de orden técnico, vienen en realidad a constituirse en aspectos de conveniencia y facilidad institucional.

Considera esta División que vistos los argumentos y el informe en el que sustenta la Administración, su decisión de exigir la participación en la totalidad de las líneas y una única adjudicación, no está sustentada en justificaciones técnicas, sino más bien en razones de mera conveniencia o logística para la Universidad, pero lo cierto es que ni en el expediente ni en la respuesta a la audiencia especial se señala técnicamente cómo podría perjudicar a la Administración o a las unidades usuarias, que existan diferentes proveedores de los insumos. Por otro lado tampoco se

justifica que exista una supuesta compatibilidad entre los insumos que obliga a que sólo una empresa resulte adjudicataria, ya que en el mercado por el contrario podrían haber varios proveedores que puedan suplir dichos insumos. De esta forma no se demuestra cómo tener un único proveedor es la única solución para atender la necesidad de la Administración, pues si se trata eventualmente de aspectos administrativos, ello no justifica por sí mismo una limitación en la participación.

En ese sentido, la agrupación de líneas no puede fundamentarse en simples razones de "conveniencia administrativa" u operativas. Para que sea válida la exigencia de cotizar todas las líneas bajo un solo proveedor, la Administración debió aportar una justificación técnica real basada en la naturaleza del objeto que demuestre la inviabilidad de separar el concurso en partidas independientes, garantizando así que no se limite de forma injustificada la libre concurrencia ni se dirija el cartel a un único oferente. (véase entre otras las Resoluciones R-DCP-SICOP-00593-2025, R-DCP-SICOP-00949-2025 y R-DCP-SICOP-00960-2025).

A partir de las consideraciones efectuadas anteriormente, estima este Despacho de conformidad con lo indicado en el artículo 90 del RLGCP, que la licitante no logra demostrar las razones técnicas que justifican su decisión de adjudicar el procedimiento integralmente a una sola empresa, de manera que en atención al principio de libre participación y concurrencia, deberá realizar la separación del objeto y permitir la adjudicación parcial, sea en líneas individuales o por agrupación en partidas con líneas de similar naturaleza) y que los potenciales oferentes participen en las líneas y/o partidas de su interés.

Así las cosas, **se declara con lugar el recurso**, a fin que la Administración permita la participación de los oferentes por partidas o líneas, lo cual deberá plasmarse en el pliego por medio de la respectiva modificación y darse la debida publicidad.

5. Aprobaciones

Encargado	MARIBEL ASTUA JIMENEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/06/2026 10:41	Vigencia certificado	15/05/2025 15:04 - 14/05/2029 15:04
DN Certificado	CN=MARIBEL ASTUA JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARIBEL, SURNAME=ASTUA JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1039-0174		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/06/2026 10:43	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	01/07/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01134-2026	Fecha notificación	26/06/2026 10:45