

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Natalia López		
Fecha/hora gestión	26/06/2026 10:43	Fecha/hora resolución	26/06/2026 11:49
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072026000001180
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2026LY-000002-0009100001	Nombre Institución	MINISTERIO DE HACIENDA
Descripción del procedimiento	LICITACIÓN DE CONVENIO MARCO PARA LA ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS DE LIMPIEZA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001235	04/06/2026 20:29	PEDRO CASTRO CABALCETA	LEMEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001234	04/06/2026 20:28	FEDERICO DE LOS ANGELES MADRIGAL CERDAS	PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001232	04/06/2026 19:56	GEOVANNA LORENA CHACON CHINCHILLA	SABO INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001221	04/06/2026 18:41	Karla Gabriela Espinoza Chevez	MERCADEO DE ARTICULOS DE CONSUMO SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000001229	04/06/2026 18:21	SILVIA ELENA CHAVES QUESADA	FLOREX PRODUCTOS DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001217	04/06/2026 14:13	KAREN VANESSA LORIA VALVERDE	SUR QUIMICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001173	29/05/2026 13:54	NATALIA RODRIGUEZ JARQUIN	DISTRIBUIDORA DE ARTICULOS FERRETEROS Y ELECTRODOMESTICOS DAFESA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

I. Que el veintinueve mayo de dos mil veintiséis, la empresa **DISTRIBUIDORA DE ARTICULOS FERRETEROS Y ELECTRODOMÉSTICOS DAFESA S.A.**, 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-000002-0009100001, promovida por el Ministerio de Hacienda para el “Convenio Marco para la adquisición de productos de limpieza”.

II. Que el cuatro de junio de dos mil veintiséis, las empresas **SUR QUÍMICA S.A., FLOREX PRODUCTOS DE LIMPIEZA S.A., MERCADEO DE ARTÍCULOS DE CONSUMO S.A., SABO INTERNACIONAL S.A., PROLIM S.A. y LEMEN DE COSTA RICA S.A.**, interpusieron ante la Contraloría General de la República a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0009100001, promovida por el Ministerio de Hacienda para el “Convenio Marco para la adquisición de productos de limpieza”.

III. Que mediante auto No. 8052026000000808 de las nueve horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue atendida mediante documento No. 8062026000001507 del diecisiete de junio de dos mil veintiséis.

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 8002026000001235 - LEMEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LEMEN DE COSTA RICA S.A. 1) Toallas desechables de papel (Partidas 1 y 2). Criterio de la División. La empresa recurrente argumenta una falta de motivación técnica del estudio de mercado y en cuanto al peso y gramaje mínimo requeridos en el pliego de condiciones. También, señala que tampoco se observa una comparación técnica entre productos de distintos gramajes para determinar cuál ofrece mejor desempeño en condiciones reales de uso institucional.

Considera que no establece un margen razonable o un criterio de equivalencia funcional respecto del gramaje mínimo, que es justamente el parámetro que determina el peso final del rollo. Señala que el mercado ofrece varias opciones aptas, por lo que se debe justificar por qué descartó gramajes inferiores o alternativos a partir de estudios de absorción, resistencia, rendimiento por hoja, rendimiento por rollo o costo por uso efectivo.

Por último, manifiesta que la falta de motivación puede llevar a que la Administración pague más por una característica física que no ha sido demostrada como necesaria, o que excluya productos más eficientes desde el punto de vista rendimiento/costo. Adicionalmente, señala que únicamente dos empresas cumplen con el peso establecido por lo que solicita ampliar la tolerancia a ± 450 gramos o reducir el peso mínimo a 1750 gramos.

Por su parte, la Administración alega que las especificaciones técnicas relativas a la toalla desechable, no constituye un ejercicio arbitrario ni carente de motivación, sino que responde a una construcción técnica basada en evidencia objetiva proveniente tanto de los estudios previos como del comportamiento real de consumo institucional. Señala que la toalla desechable para dispensador en presentación de rollo de aproximadamente 300 metros por 20 cm de ancho, constituye el producto de mayor relevancia dentro del convenio marco anterior.

Alega que mediante la Circular MH-DCoP-DNC-CIR-0017-2023, denominada "Encuesta sobre Necesidades Institucionales para Productos de Limpieza", se realizó una consulta directa a las instituciones usuarias, en la cual el papel toalla se posiciona como el insumo más requerido, siendo solicitado por un 78,05% de las entidades participantes.

Considera que la recurrente incurre en un error técnico evidente al analizar estos parámetros como valores rígidos e independientes, cuando en realidad el propio pliego establece claramente que el peso del rollo, es una consecuencia directa del metraje, el ancho y el gramaje ofertado, incorporando expresamente una tolerancia vinculada a dichas variables.

Sobre este particular, se determina que la recurrente no logra demostrar que el gramaje mínimo exigido sea restrictivo o desproporcionado, limitándose su planteamiento a solicitar una ampliación de la tolerancia a ± 450 gramos o una reducción del peso mínimo a 1750 gramos. En contraste, la Administración fundamenta que dicho requerimiento se ajusta al estándar histórico de los productos adquiridos y que las especificaciones técnicas fueron validadas mediante el respectivo estudio de mercado.

Resulta esencial enfatizar que los términos del pliego de condiciones no están sujetos a modificaciones orientadas a satisfacer las conveniencias particulares de las compañías participantes; por el contrario, son las empresas quienes tienen el deber de ajustar sus ofertas a las necesidades definidas por la Administración.

Asimismo, cuando se pretenda impugnar alguna de las especificaciones técnicas, no basta con la simple petición de un cambio. Es imperativo que el objetante demuestre fehacientemente que su propuesta alternativa no comprometerá la funcionalidad exigida, una carga argumentativa y probatoria que no se ha cumplido en la situación que nos ocupa.

Por lo tanto, se concluye que la impugnación carece del sustento necesario conforme al deber de fundamentación que establece el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP). Esta norma obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con criterios técnicos y evidencia suficiente que demuestre la supuesta ilegalidad de las cláusulas.

En virtud de lo anterior, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento del recurrente carece del sustento legal necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando "I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

2) Papel higiénico jumbo roll (Partidas 4 y 5). Criterio de la División. La parte recurrente cuestiona la obligatoriedad del color blanco para el papel higiénico, argumentando una carencia de sustento técnico en el estudio de mercado. Sostiene que no se ha acreditado una relación directa entre dicha tonalidad y factores críticos como la higiene, el rendimiento, la seguridad o la eficiencia institucional. Asimismo, califica la exigencia como contradictoria frente a los criterios ambientales del pliego, que ya regulan el uso de material reciclado, procesos de blanqueo sin cloro, ausencia de fragancias y niveles de biodegradabilidad.

Adicionalmente, advierte sobre una posible incompatibilidad técnica entre los rollos solicitados y los sistemas de dispensación previstos, lo que afectaría la funcionalidad del conjunto y motivaría su solicitud de eliminar este requisito.

En contraposición, la Administración justifica el requisito basándose en la demanda institucional real detallada en el Estudio de Mercado MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0003-2024. Según la entidad, tanto los registros históricos de compras como las encuestas de necesidad confirman una preferencia consistente por el papel de color blanco entre las instituciones usuarias.

Considera que en el ámbito comercial del papel higiénico, el término "blanco", corresponde a un estándar ampliamente reconocido en el mercado y no a una especificación cromática de precisión. En consecuencia, su valoración no depende de criterios discrecionales del evaluador, sino del cumplimiento de un parámetro objetivo conforme a prácticas comerciales comunes.

Sobre este particular, se determina que la impugnación no se ajusta a las exigencias de motivación técnica, pues la recurrente no logra demostrar que las especificaciones carezcan de sustento o que representen una barrera para la participación. Asimismo, no se aportó evidencia que justifique por qué el color blanco del papel higiénico resultaría inadecuado para la satisfacción del objeto contractual, o bien, provocar una barrera injustificada a la participación, demostrando por ejemplo porque razón el color deviene en una condición intrascendente, existiendo oferentes en el mercado que pueden ofrecer papel en otros colores con idénticas propiedades a las solicitadas, frente a una Administración que fundamentó el requisito como una práctica de uso consolidada en el mercado institucional, ajena a criterios subjetivos.

En consecuencia, se concluye que el recurso incumple el deber de fundamentación estipulado en el artículo 88 de la LGCP, el cual exige que toda pretensión esté respaldada por una justificación sólida, pruebas técnicas idóneas y la precisión de las normas o principios lesionados; ante tal carencia argumentativa, se ratifica la improcedencia del reclamo.

Por lo expuesto, este órgano fiscalizador concluye que el planteamiento carece del sustento legal necesario al no acreditarse una vulneración real al marco jurídico vigente. Ante esta carencia de argumentos y tomando el cuenta el Considerando "I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

3) Dispensador de toallas de mano y toallas de papel (Partidas 9 y 10). Criterio de la División. La empresa recurrente sostiene que el método de dispensación representa una distinción técnica crítica. Argumenta que la compatibilidad no depende únicamente de la longitud del rollo (300 o 400 metros), sino de su diseño de fabricación, ya sea para desenrollado exterior o para extracción central, pues esto determina si el producto funciona correctamente con un dispensador específico.

La objetante considera fundamental que el pliego defina con precisión el tipo de dispensador según la funcionalidad del papel para evitar conflictos entre el diseño y la operación real. Según su postura, aunque los sistemas tradicionales y los de flujo céntrico comparten el objetivo básico de facilitar una extracción higiénica, ordenada y controlada protegiendo el rollo, técnicamente deben ser compatibles con la forma de dispensación requerida.

Considera que a fin de evitar confusiones entre diseño y funcionalidad debe exigirse que el pliego defina el dispensador conforme a la funcionalidad real del papel que se pretende utilizar.

Por su parte, la Administración rechaza lo pretendido dado que considera que la recurrente parte de una premisa incorrecta al intentar equiparar como funcionalmente equivalentes dos tecnologías de dispensación que desde el punto de vista técnico y operativo, no lo son: el sistema tradicional de rollo (extracción externa) y el sistema de flujo céntrico (extracción interna).

Considera que no se trata de dos alternativas equivalentes dentro de una misma categoría, sino de soluciones técnicamente distintas que requieren compatibilidad específica entre dispensador y consumible.

Explica que la configuración de los dispensadores descritos en el pliego incluyendo elementos como eje de soporte, giro del rollo y sistema dentado de corte corresponde al estándar operativo históricamente utilizado en los convenios marco, sin que se haya evidenciado en el expediente una demanda relevante, ni un uso consolidado de sistemas de flujo céntrico dentro de la contratación institucional.

Sobre este punto, se observa que la parte recurrente no ha logrado constatar que los sistemas requeridos no sean funcionales para las entidades usuarias, dado que en la fase de levantamiento de la demanda institucional requirieron las funcionalidades requeridas en el pliego de condiciones. Asimismo, ha omitido demostrar que la tecnología que propone corresponde a una alternativa equivalente en cuanto a la operatividad de los equipos que se encuentran en operación actualmente.

En este sentido, la propuesta parece restringirse a una opción tecnológica complementaria cuya paridad funcional no ha sido fehacientemente comprobada. Por el contrario, la Administración ha fundamentado que el esquema vigente responde a un modelo funcional debidamente probado, el cual garantiza la compatibilidad técnica necesaria con el entorno existente.

Consecuentemente, no se logra acreditar la imposición de una limitación arbitraria en el pliego de condiciones, toda vez que los requerimientos se sustentan en criterios de eficiencia y continuidad operativa de los servicios institucionales.

Bajo esta línea, se concluye que la impugnación incumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP. Dicho precepto obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con una justificación robusta, evidencia técnica idónea y la identificación precisa de los principios o normas que se consideran lesionados. Ante esta carencia sustancial de argumentos, se confirma la improcedencia del reclamo.

En virtud de lo anterior, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento del recurrente carece del sustento legal necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente. Ante esta carencia de argumentos y tomando el cuenta el Considerando "I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

4) Bolsas de basura (Partidas 17 a la 20). Criterio de la División. La parte objetante admite la existencia de regulaciones que restringen los plásticos de un solo uso; no obstante, argumenta que dicha normativa no ha alcanzado una implementación integral en el país al estar supeditada a la emisión de un reglamento técnico particular para bolsas plásticas.

En consecuencia, califica como una medida arbitraria que el pliego de condiciones establezca como condición de admisibilidad, la exclusión de bolsas elaboradas con materiales oxo biodegradables y oxo degradables, así como aquellas que contengan el aditivo D2W o cualquier otro componente pro degradante. Bajo estas consideraciones, la recurrente solicita formalmente que se suprima dicha exigencia técnica del pliego de condiciones.

Por su parte, la Administración rechaza lo pretendido dado que señala que en el Estudio de mercado, complementado por su Adenda MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0026-2025, desarrolla un análisis expreso de la tipología de bolsas existentes en el mercado, identificando y clasificando distintas alternativas disponibles, dentro de las cuales se incluyen las bolsas biodegradables, compostables, convencionales, con contenido reciclado y, de forma específica, las denominadas bolsas oxo biodegradables u oxo degradables.

Alega que el propio estudio advierte que este tipo de degradación incompleta puede generar microplásticos, lo cual constituye un riesgo ambiental significativo. Señala que este análisis no responde a una valoración subjetiva, sino que se sustenta en evidencia técnica y científica, así como en el criterio especializado emitido por la Dirección de Gestión de Calidad Ambiental (DIGECA), órgano técnico del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), cuyos oficios forman parte del expediente y concluyen que estos materiales no deben considerarse como soluciones ambientalmente adecuadas. (Adenda al Estudio Previo de Mercado Convenio Marco Adquisición de Productos de Limpieza MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0026-2025.

Sobre este particular, se determina que la empresa recurrente incurrió en una fundamentación deficiente, toda vez que no logró desvirtuar la normativa que restringe el empleo de plásticos de primer uso. En consecuencia, la decisión de la Administración de excluir las bolsas fabricadas con materiales oxo degradables y oxo biodegradables se mantiene incólume, pues la parte impugnante no acreditó la idoneidad técnica de su producto frente a las regulaciones vigentes en materia de plásticos.

En contraste, la Administración fundamentó adecuadamente que dicha exclusión no solo se apoya en criterios del órgano rector ambiental y en evidencia técnica robusta, sino que constituye una medida proporcional, informada y coherente con los principios de sostenibilidad y eficiencia en el gasto público que rigen la contratación administrativa.

En suma, no se demostró que la exclusión de estos materiales careciera de motivación. Por el contrario, la entidad licitante justificó su postura en un análisis técnico de mercado y en los criterios especializados del MINAE, a través de la DIGECA, integrando estas disposiciones de forma transparente en el pliego de condiciones. De esta manera, se descarta cualquier vulneración a los principios de igualdad, motivación o libre participación, reafirmando el ejercicio legítimo de la discrecionalidad de la Administración en defensa del interés público.

Bajo esta línea, se concluye que la impugnación incumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP. Dicho precepto obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con una justificación robusta, evidencia técnica idónea y la identificación precisa de los principios o normas que se consideran lesionados. Ante esta carencia sustancial de argumentos, se confirma la improcedencia del reclamo.

En virtud de lo anterior, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento del recurrente carece del sustento legal necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando "1. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

5) Esponja doble, esponja de fibra sintética y fibra de nylon limpiadora (Partidas 22, 23 y 25). Criterio de la División.

La empresa recurrente solicita que en la presente contratación se requiera la certificación HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points) dado que constituye un sistema internacionalmente reconocido para la identificación, evaluación y control de peligros que puedan afectar la inocuidad alimentaria.

Explica que esta certificación se aplica a insumos de limpieza utilizados en entornos de preparación de alimentos y, su relevancia trasciende la mera calidad comercial del producto, pues acredita que el fabricante ha evaluado y controlado riesgos relacionados con contaminación física, biológica y química. En otras palabras, indica que la certificación transforma el producto de un simple artículo de limpieza en un insumo apto para entornos de manipulación de alimentos, validando su condición de "Food Safe" o "Alimentariamente Seguro"; por lo que solicita se incorpore la certificación como requisito.

Por su parte, la Administración rechaza lo pretendido dado que señala que pretender exigir una certificación HACCP —diseñada originalmente como un sistema de gestión aplicado a procesos de producción, manipulación y control de alimentos— implica una extrapolación técnica indebida. Considera que la certificación HACCP no es, en su esencia, una certificación de producto, sino un sistema de gestión de riesgos aplicado a procesos organizacionales, por lo que su exigencia sobre insumos genéricos de limpieza no guarda una relación directa ni proporcional con el objeto contractual.

Además, señala que la exigencia propuesta por la objetante introduce un criterio que no ha sido respaldado por el estudio de mercado, ni por el análisis técnico del expediente, debe considerarse que la imposición de certificaciones específicas constituye una de las formas más intensas de restricción a la participación, por lo que su incorporación exige una justificación técnica particularmente rigurosa.

Al respecto, se observa que la recurrente incurre en una falta de fundamentación, dado que su argumentación se basa en requerir una certificación diseñada originalmente como un sistema de gestión aplicado a procesos de producción, manipulación y control de alimentos. Sin embargo, no explica por qué la ausencia de la certificación provoca una limitación a la participación o bien expondría a la Administración a riesgos durante la ejecución contractual.

Por el contrario, la Administración explica que la certificación HACCP no es, en su esencia, una certificación de producto, sino un sistema de gestión de riesgos aplicado a procesos organizacionales, por lo que su exigencia sobre insumos genéricos de limpieza no guarda una relación directa ni proporcional con el objeto contractual.

Bajo esta línea, se concluye que la impugnación incumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP. Dicho precepto obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con una justificación robusta, evidencia técnica idónea y la identificación precisa de los principios o normas que se consideran lesionados. Ante esta carencia sustancial de argumentos, se confirma la improcedencia del reclamo.

En virtud de lo anterior, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento del recurrente carece del sustento legal necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando "1. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

6) Rollos jumbo de 750 unidades (Partida 46). Criterio de la División. La empresa recurrente alega que el estudio de mercado no desarrolla una motivación técnica suficiente que justifique por qué la presentación debe limitarse a rollos de 750 unidades, ni explica por qué no pueden admitirse presentaciones funcionalmente equivalentes o superiores que satisfagan la misma necesidad pública con igual o mayor eficiencia operativa. Sostiene que solamente existe una descripción del producto.

Indica que lo que cuestiona es que el pliego de condiciones fije una cantidad específica de 750 unidades por rollo sin demostrar que ese número sea indispensable para el desempeño del producto, para su uso institucional, para su almacenamiento, para la eficiencia de los sistemas de dispensación o para la gestión operativa de las instituciones usuarias.

Adicionalmente, señala que el pliego omite definir la composición del producto lo que impide asegurar que los productos ofertados posean las características técnicas necesarias para cumplir adecuadamente la finalidad de limpieza multiuso que persigue la contratación. Solicita que se

permita presentaciones funcionalmente equivalentes o superiores a 750 unidades por rollo; que admita dimensiones equivalentes como 25 cm x 34 cm, siempre que el producto mantenga su funcionalidad; y que se indique expresamente que el material del paño sea de celulosa y polipropileno.

Por su parte, la Administración rechaza lo pretendido dado que señala que la definición de presentaciones en productos de limpieza institucional responde a criterios operativos propios del uso intensivo, entre los cuales destacan la estandarización del suministro, la eficiencia en la logística de distribución, la adecuada gestión de inventarios y la continuidad operativa en el consumo. Indica que la cantidad de unidades por rollo, no constituye una condición meramente comercial, sino un parámetro funcional estrechamente vinculado a la forma en que las instituciones administran, almacenan y utilizan este tipo de insumos. Además, indica que permitir presentaciones abiertas o superiores —como rollos de 870 o 1000 unidades— no solo carece de sustento técnico en el expediente, sino que introduce un problema relevante en la evaluación de ofertas.

Al respecto, se desprende una falta de fundamentación por parte de la recurrente dado que no acredita cuál es la razón técnica por la que considera que la condición técnica debe de modificarse, basado en una limitación ilegítima a la participación. Esta omisión resulta sustancial, por cuanto no basta con proponer una variación en las especificaciones, sino que es imperativo demostrar que la redacción actual del pliego de condiciones incurre en un error técnico o que la propuesta alternativa garantiza una mayor eficiencia en la satisfacción del interés público.

Tampoco acredita la recurrente que tal condición le limite la participación, lo cual constituye el presupuesto básico para la procedencia de un recurso de objeción, ya que no se demuestra la existencia de una barrera de entrada injustificada que contravenga el principio de libre concurrencia.

Adicionalmente, debe señalarse que la carga probatoria recae íntegramente sobre la empresa objetante, quien tiene el deber de suministrar los análisis técnicos o estudios de mercado que respalden sus afirmaciones, aspecto que en este caso se echa de menos. La mera disconformidad con los parámetros definidos por la Administración, sin un sustento fáctico y jurídico robusto, no es suficiente para desvirtuar la presunción de validez que cobija al pliego de condiciones, el cual se fundamenta en los estudios previos y en la potestad discrecional de la Administración para definir sus necesidades operativas. En consecuencia, ante la ausencia de una argumentación calificada y la falta de prueba idónea que sustente la pretensión, los argumentos esgrimidos no poseen la fuerza necesaria para motivar una modificación en los términos del concurso.

Bajo esta línea, se concluye que la impugnación incumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP. Dicho precepto obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con una justificación robusta, evidencia técnica idónea y la identificación precisa de los principios o normas que se consideran lesionados. Ante esta carencia sustancial de argumentos, se confirma la improcedencia del reclamo.

En virtud de lo anterior, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento del recurrente carece del sustento legal necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente. Ante esta carencia de argumentos y tomando el cuenta el Considerando “I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**”, lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

7) Alcohol en gel y jabón líquido de 800 ml (Partidas 56 y 62). Criterio de la División. La empresa recurrente señala que del análisis de los estudios que sustentan la contratación no se desprende una motivación técnica suficiente que explique por qué la capacidad de 800 ml debe constituir una condición obligatoria ni por qué deben excluirse otros sistemas de reposición funcionalmente equivalentes que satisfagan la misma necesidad pública.

Considera que la especificación no se limita a describir una presentación comercial, sino que excluye implícitamente otras soluciones funcionalmente equivalentes. Además, explica que existen sistemas de reposición que permiten utilizar una mayor proporción del contenido adquirido, reducen desperdicios y disminuyen la frecuencia de sustitución, esos elementos deben formar parte del análisis técnico previo a la definición de las especificaciones cartelarias, por lo que solicita se permita la presentación de un litro.

Por su parte, la Administración rechaza lo pretendido dado que señala que la exigencia de de la capacidad de 800 ml responde a la demanda institucional efectiva identificada en el Estudio de Mercado MH-DCoP-DNC-UCC-INF-0003-2024, el cual evidencia, tanto a partir de las opciones de negocio históricas como de la encuesta de demanda institucional, un patrón consistente, en el cual el papel higiénico requerido por las instituciones usuarias corresponde a dicha tonalidad.

Alega que el abastecimiento institucional de estos productos se ha realizado de manera sostenida, bajo esquemas de reposición compatibles con dispensadores diseñados para presentaciones cercanas a los 800 ml, consolidando un patrón de consumo estable y técnicamente validado.

Por último, indica que en cuanto a la pretensión de admitir envases flexibles sellados al vacío, tampoco resulta procedente dado que no se acredita que dichos sistemas sean compatibles con los mecanismos de dispensación utilizados por las instituciones usuarias.

Al respecto, se observa una evidente falta de fundamentación en los argumentos de la recurrente, toda vez que no aporta elementos técnicos que acrediten que las especificaciones del pliego carezcan de motivación o que representen una barrera injustificada a la libre participación. La parte objetante se limita a cuestionar el estudio de mercado de manera genérica, omitiendo realizar un ejercicio argumentativo o técnico que desvirtúe el criterio especializado y los estudios previos de la Administración, los cuales sustentan la necesidad del producto en la presentación requerida.

Por el contrario, consta en el expediente que la Administración motivó técnicamente el requerimiento para los productos de alcohol en gel y jabón líquido, justificando que la capacidad de 800 ml no responde a una preferencia arbitraria ni caprichosa. Dicha especificación constituye un estándar funcional relevante derivado de la demanda institucional real y de la infraestructura de dispensación existente en las entidades usuarias, lo cual garantiza la eficiencia operativa y la compatibilidad de los insumos en el marco del Convenio Marco.

Bajo esta línea de pensamiento, se concluye que la impugnación incumple sustancialmente con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el artículo 246 de su Reglamento. Dicho precepto obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con una justificación robusta y evidencia técnica idónea, señalando con precisión las normas o principios del régimen de contratación que se consideran lesionados. Ante esta carencia de argumentos de peso, se confirma la improcedencia del reclamo y se mantiene la validez de lo dispuesto en el pliego de condiciones.

En virtud de lo anteriormente expuesto, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento de la recurrente carece del sustento legal y probatorio necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente o que afecten el interés público. Por consiguiente, y tomando en cuenta lo desarrollado en el Considerando **“I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN”**, lo que corresponde es rechazar de plano este extremo del recurso por falta de fundamentación.

II. CONSIDERACIONES DE OFICIO. Este órgano de control considera pertinente brindar una guía para la gestión de los procesos de compra pública a través de los siguientes condicionamientos.

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.- 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 auto impuesto 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).

Recurso 800202600001234 - PROLIM PRLM SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR PROLIM PRLM S.A. 1) Cláusulas 7.3.3.5. y 8.16. Sobre la aceptación y rechazo de órdenes de pedido. Criterio de la División. La empresa recurrente pretende que se incluyan explícitamente, como motivos para el rechazo justificado de pedidos, los eventos de fuerza mayor, caso fortuito e imposibilidad material de entrega por factores logísticos, aduaneros o comerciales ajenos a su control, siempre que se encuentren debidamente probados.

Argumenta que es necesario reconocer las barreras estructurales propias de esta industria, tales como el cierre de la Ruta Nacional 32, condiciones climáticas que imposibiliten el atraque en Puerto Caldera, la saturación portuaria o crisis en la cadena de suministro global, ya que tales circunstancias impactan la capacidad de entrega sin que medie culpa del contratista.

Sobre este particular, la Administración se opone a la pretensión de la recurrente, argumentando que su planteamiento deriva de una lectura errónea de la estructura del pliego de condiciones. Sostiene que el recurrente intenta aplicar a la etapa de aceptación de pedidos un procedimiento que ya tiene una regulación específica en otro apartado contractual.

Aclara que no existe una omisión normativa, sino que estos supuestos fueron integrados en la etapa procesal correspondiente según el modelo de convenio marco. En este sentido, enfatiza que la cláusula 8.16 del pliego ya prevé el abordaje de eventos no imputables al contratista, tales como la fuerza mayor y el caso fortuito. Indica que las causales de rechazo previstas en la cláusula 7.3.3.5, responden a condiciones objetivas, verificables de manera inmediata y ajenas al desempeño del contratista.

Además, señala que dicha cláusula faculta al contratista para gestionar el retiro de bienes, ya sea de forma temporal o definitiva, ante tales imprevistos. Finalmente, la Administración puntualiza que la objeción incurre en una confusión conceptual al no distinguir entre el rechazo de órdenes de pedido y la imposibilidad sobrevenida en la ejecución del contrato.

Desde la perspectiva de esta Contraloría General, se evidencia una falta de fundamentación adecuada por parte de la recurrente, toda vez que sus alegatos entremezclan el rechazo de órdenes de pedido con las situaciones eximentes de responsabilidad en la ejecución. En efecto, se trata de dos figuras jurídicas diferenciadas y delimitadas con claridad en el pliego de condiciones.

Específicamente, la cláusula 7.3.3.5. regula las causales para rechazo justificado de las órdenes de pedido ya que señala lo siguiente: *“Se entenderá como rechazo justificado la negativa del proveedor a aceptar una orden de pedido emitida en el marco del presente Convenio, únicamente en los siguientes supuestos: a) La existencia de deuda vencida del Usuario del Convenio Marco que emite la orden de pedido, con el contratista destinatario de ésta. Cuando acontezca el presente supuesto, el contratista deberá informarlo a la DCoP. / b) No remitió las proyecciones de consumo solicitadas por esta Dirección cada semestre. / c) Retiro temporal o definitivo de los bienes adjudicados en la primera etapa del convenio marco al contratista.”* (ver expediente digital pantalla "Ingreso al pliego de condiciones" Archivo denominado Pliego de condiciones del Convenio Marco para la adquisición de productos de limpieza.pdf).

Adicionalmente, la cláusula 8.16. se refiere a solicitud de retiro temporal o definitivo del catálogo electrónico fundamentada en situaciones de caso fortuito o fuerza mayor ya que indica lo siguiente: *“El contratista podrá solicitar a la DCoP el retiro temporal o definitivo de los bienes del Catálogo del Convenio Marco, durante la vigencia del mismo, indicando la debida justificación, la cual no podrá ser atribuible al contratista y deberá estar fundamentada en situaciones de caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobadas.”* (ver expediente digital pantalla "Ingreso al pliego de condiciones" Archivo denominado Pliego de condiciones del Convenio Marco para la adquisición de productos de limpieza.pdf).

En efecto, se constata que el cartel contempla tanto el régimen para eventos no atribuibles al contratista —tales como la fuerza mayor o el caso fortuito— como el procedimiento para la gestión de pedidos, lo cual se ajusta a derecho. Por lo tanto, al no existir un quebranto legal y verificarse que la normativa ya ofrece una solución para estos supuestos, resulta improcedente añadir las afectaciones logísticas, el caso fortuito o la fuerza mayor como motivos adicionales para el rechazo de órdenes de compra.

Por otra parte, las situaciones invocadas por el recurrente como afectaciones portuarias, cierres de rutas, atrasos aduaneros o interrupciones en la cadena de abastecimiento; no fueron probadas por lo que también se incurrió en falta de fundamentación dado que no demostró con la prueba correspondiente las afectaciones a las que se refiere.

Por consiguiente, se determina que el extremo impugnado incumple con el deber de fundamentación dispuesto en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP). Dicho precepto legal obliga a que todo recurso de objeción cuente con una justificación robusta, aporte prueba idónea y detalle con precisión las normas o principios del régimen de contratación que se consideran vulnerados.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se concluye que la recurrente incurrió en falta de fundamentación dado que su planteamiento incurre en una confusión conceptual al no distinguir entre el rechazo de órdenes de pedido y la imposibilidad sobrevenida en la ejecución del contrato. Ante esta carencia de argumentos y tomando el cuenta el Considerando “I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**”, lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

2) Cláusula 7.4. Plazo de entrega. Criterio de la División. La parte recurrente objeta la existencia de un plazo de entrega uniforme para todo el país, solicitando una diferenciación basada en la ubicación geográfica. Argumenta que la disposición actual ignora elementos objetivos como las distancias, el estado de la red vial, cierres de rutas, variables climáticas y las limitaciones logísticas propias de la distribución y descarga de mercancías.

En su argumentación, señala que es imperativo considerar las barreras estructurales en puertos y carreteras, dado que el acceso a diversas regiones puede verse interrumpido por fenómenos naturales, bloqueos o restricciones al transporte pesado. Por tales motivos, propone una reforma para establecer un plazo de hasta diez días hábiles en la Gran Área Metropolitana y extenderlo a quince días hábiles para entregas en zonas fronterizas, costeras, rurales o de acceso complejo.

La Administración, por su parte, desestima la solicitud indicando que los artículos objeto del convenio son insumos críticos de uso permanente para las instituciones. Sostiene que cualquier carencia o demora en el suministro afectaría de manera directa la operatividad cotidiana, los estándares de higiene y la prestación de servicios a los usuarios.

Subraya que las empresas participantes en convenios marco tienen la obligación de organizar su logística bajo un modelo de cobertura nacional, el cual debe contemplar factores como la accesibilidad, las distancias y las condiciones de las vías como parte de sus riesgos comerciales. En

conclusión, afirma que el término de diez días hábiles es una disposición técnica y proporcional, necesaria para asegurar el abastecimiento continuo, una gestión eficiente del contrato y la satisfacción oportuna de las necesidades institucionales.

Sobre este particular, se observa que la empresa recurrente presenta una carencia de fundamentación en sus alegatos, dado que si bien pretende el establecimiento de plazos diferenciados —diez días para el Área Metropolitana y quince días para zonas rurales o de difícil acceso—, no aporta los elementos probatorios necesarios para desvirtuar la razonabilidad del plazo dispuesto en la cláusula 7.4. En otras palabras, la objetante no logra demostrar técnicamente que el período de diez días resulte insuficiente para efectuar las entregas en las regiones rurales.

Bajo esta línea, y en concordancia con lo expuesto en el Apartado I de este pronunciamiento, todo recurrente tiene el deber ineludible de dotar a sus impugnaciones de un sustento fáctico y probatorio idóneo. En el caso bajo análisis, dicha obligación fue omitida, resultando en una argumentación falta de fundamento.

Consecuentemente, este órgano contralor determina que el extremo impugnado contraviene el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP. Dicho marco normativo impone que cualquier recurso de objeción debe integrarse por una justificación robusta, el aporte de prueba pertinente y la precisión de las normas o principios del régimen jurídico de la contratación que se estimen vulnerados.

Así las cosas, se determina que el planteamiento de la recurrente carece de la fundamentación técnica necesaria, al no acreditar que el plazo de diez días sea insuficiente para realizar las entregas en zonas rurales. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando “I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**”, lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

3) Sobre la no solicitud de muestras. Criterio de la División. La empresa recurrente argumenta que, en el contexto de la licitación de suministros de limpieza, la exigencia y evaluación de muestras constituye un elemento esencial, debido a la incidencia directa de estos insumos en las condiciones de higiene, seguridad y salud ocupacional de los centros de trabajo institucionales.

Desde su perspectiva, este mecanismo garantiza que los fondos públicos se utilicen en bienes que satisfagan efectivamente los estándares de rendimiento. Asimismo, sostiene que la medida salvaguarda el interés general al prevenir gastos extraordinarios por sustituciones y dota al certamen de mayor transparencia, al instaurar parámetros de valoración equitativos y técnicos para la totalidad de los participantes.

Por el contrario, la Administración externa su oposición a dichos argumentos, precisando que la inclusión de muestras no figura como un requisito de carácter obligatorio dentro de los procesos de contratación pública. Considera que se trata, más bien, de un instrumento facultativo cuya aplicación debe estar sujeta a parámetros de pertinencia con el objeto del contrato, viabilidad técnica y proporcionalidad. En este sentido, aclara que para el presente concurso se seleccionó un esquema de comprobación fundamentado en certificaciones, documentación técnica y condiciones específicas de ejecución.

Para concluir, señala que requerir muestras no anula por sí solo el riesgo de que se presenten discrepancias en los productos, ni es un factor indispensable para asegurar la objetividad o la transparencia. Considera que el sistema implementado garantiza una evaluación de las propuestas bajo criterios comparables, homogéneos y verificables, apoyándose en requisitos y fichas técnicas plenamente definidos en el cartel.

Bajo esta óptica, se considera que el recurrente no aportó el sustento necesario, pues sus peticiones se centraron únicamente en la obligatoriedad de presentar muestras sin demostrar la ineficacia de los mecanismos de comprobación ya previstos por la Administración. Es fundamental recalcar que la decisión de exigir muestras forma parte de la facultad discrecional de la entidad contratante, la cual determinó que el cumplimiento de las especificaciones técnicas puede garantizarse mediante otros instrumentos de verificación.

En el presente proceso, la Administración optó por un modelo de evaluación basado en certificaciones, fichas técnicas y descripciones detalladas, elementos que permiten un análisis objetivo de aspectos críticos como el desempeño, la composición y las condiciones sanitarias de los productos. Al tratarse de información estandarizada y comparable, estos requisitos aseguran un escrutinio transparente que no fue refutado técnicamente por la empresa interesada.

Por consiguiente, este órgano fiscalizador establece que la impugnación incumple el deber de fundamentación estipulado en el artículo 88 de la LGCP. Dicha normativa exige que todo recurso de objeción se acompañe de una justificación sólida, evidencia pertinente y la identificación precisa de las disposiciones o principios jurídicos que se consideran afectados.

Así las cosas, se determina que el planteamiento de la recurrente carece de la fundamentación técnica necesaria, al no acreditar que el modelo de evaluación basado en certificaciones, fichas técnicas y descripciones detalladas; no corresponde a un análisis objetivo. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando “I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**”, lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

4) Partidas 51, 52, 60, 61 y 62. Productos cosméticos. Criterio de la División. La empresa recurrente solicita que se requiera para las partidas 51, 52, 60, 61 y 62 que la empresa fabricante acredite encontrarse debidamente inscrita y habilitada ante el Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica, así como contar con la regencia profesional correspondiente, dado que son productos cosméticos destinados al uso humano.

La Administración rechaza lo pretendido dado que señala que para los productos cosméticos existe el Reglamento Técnico Centroamericano que garantiza la seguridad, calidad e idoneidad del producto. Señala que al exigir el registro sanitario vigente, junto con ficha técnica, hoja de seguridad y demás requisitos documentales, se encuentra actuando conforme al marco regulatorio aplicable, confiando legítimamente en el control ejercido por la autoridad sanitaria competente.

Destaca que el reglamento técnico aplicable no establece como requisito para la comercialización de productos cosméticos, la obligación de acreditar inscripción ante el Colegio de Farmacéuticos, ni la existencia de un regente profesional.

Sobre este particular, se determina que este extremo del recurso carece de la debida fundamentación. El recurrente enfoca su pretensión en exigir que la empresa fabricante acredite su habilitación ante el Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica y disponga de la regencia respectiva; sin embargo, no considera lo dispuesto en el artículo 40 de la LGCP.

Esta norma establece que no resulta indispensable incorporar en el pliego de condiciones aquellos requisitos legales ya previstos en el ordenamiento jurídico nacional, toda vez que el pliego de condiciones funciona como un complemento y no como una transcripción de la legislación vigente.

Sobre este particular, tal como se ha indicado en las Resoluciones de esta Contraloría General Nos. R-DCP-SICOP-00233-2024, R-DCP-SICOP-00583-2025 y R-DCP-SICOP-171-2024, no resulta indispensable que el pliego de condiciones transcriba requisitos legales ya contemplados en el ordenamiento jurídico nacional, pues este funciona como un complemento normativo.

En consecuencia, este órgano contralor determina que la impugnación no cumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP, el cual impone al recurrente la obligación de sustentar su recurso con una justificación sólida, pruebas pertinentes y la identificación precisa de las normas o principios jurídicos vulnerados.

Bajo esta premisa, se establece que el planteamiento de la recurrente carece del sustento técnico necesario, al no demostrar que el pliego de condiciones incumpla la normativa o que limite la participación de oferentes. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando "1. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

5) De las especificaciones técnicas para papel higiénico (Partidas 3, 4 y 5) y toalla de papel en rollo para dispensador de 300 metros (Partidas 1 y 2). Criterio de la División. Sobre este particular, la empresa recurrente propone la inclusión de un peso neto mínimo de 700 gramos para el papel higiénico de 400 metros y de 900 gramos para el de 500 metros. Asimismo, requiere que se establezca el acabado micro embozado, o una alternativa equivalente, como condición técnica obligatoria. Además, solicita la inclusión de un peso neto para la toalla de papel para de dispensador de 300 metros.

La fundamentación de la parte objetante sostiene que la sola medición del metraje resulta insuficiente para asegurar la resistencia, el rendimiento y la densidad de fibra del producto. Argumenta que, al carecer de un peso mínimo verificable, se abre la posibilidad de que se suministre papel con la longitud requerida pero con hojas excesivamente delgadas y livianas. Lo anterior, a su criterio, comprometería el desempeño técnico del insumo y la satisfacción del usuario final debido al bajo contenido de fibra.

Por su parte, la Administración sostiene que el pliego de condiciones contempla un conjunto integral de especificaciones técnicas diseñadas para garantizar el rendimiento del producto. Explica que estas condiciones no se limitan únicamente al metraje, sino que incluyen un parámetro de peso del rollo verificable (referido exclusivamente al papel), gramaje mínimo, dimensiones de longitud y ancho, el uso de material 100% reciclado y exigencias de calidad que aseguran un papel libre de defectos como agujeros, manchas o partículas.

Al analizar la pretensión de la recurrente, esta División observa una fundamentación insuficiente. La empresa se limita a proponer la inclusión de un peso mínimo para los rollos de 400 y 500 metros; así como la toalla de papel para dispensador de 300 m y la obligatoriedad del acabado micro embozado, pero omite aportar la prueba técnica necesaria para demostrar por qué las características actuales del pliego resultan inadecuadas o insuficientes para satisfacer la necesidad institucional planteada, o bien, provocan una limitación a la participación.

Por el contrario, la Administración justifica la improcedencia de modificar los requisitos técnicos al alegar que el pliego de condiciones ya contempla un conjunto integral de especificaciones diseñadas para garantizar el rendimiento del producto.

En consecuencia, este órgano contralor determina que la impugnación no cumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP, el cual impone al recurrente la obligación de sustentar su recurso con una justificación sólida, pruebas pertinentes y la identificación precisa de las normas o principios jurídicos vulnerados.

Bajo esta premisa, se establece que el planteamiento de la recurrente carece del sustento técnico necesario, al no demostrar que el pliego de condiciones incumpla la normativa o que limite la participación de oferentes. Ante esta carencia de argumentos y tomando en cuenta el Considerando "1. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso, al no satisfacer el deber de fundamentación requerido.

6) Sobre la forma de pago y retenciones por multas. Criterio de la División. La empresa recurrente señala que diversas entidades aplican una multa o cláusula penal sobre la totalidad del pago de una factura, aún y cuando se ha discutido que corresponde únicamente a una porción de ésta. Por ende, solicita aclarar lo siguiente: "a) Si la existencia de un procedimiento de multa o cláusula penal faculta a la Administración para retener la totalidad de una factura. / b) Si únicamente podrá retenerse el monto efectivamente cuestionado o sujeto a eventual sanción. / c) El plazo máximo para la cancelación de la parte no controvertida de la factura. / d) El reconocimiento de intereses moratorios cuando se produzcan atrasos en los pagos conforme a la normativa vigente."

Por su parte, la Administración aclara que el pliego regula expresamente la forma de pago en su apartado 8.7, estableciendo que los pagos se realizarán mediante transferencia bancaria, previa presentación de la factura correspondiente, sujeto al recibido conforme de los bienes y a la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales y legales por parte del contratista, incluyendo el estado al día en el cumplimiento de obligaciones con la seguridad social y demás cargas legales.

Sobre este particular, la Administración ha precisado que el procedimiento de pago se rige por lo dispuesto en la cláusula 8.7, la cual estipula que la cancelación se efectuará por transferencia bancaria una vez presentada la factura, quedando supeditada a la recepción a satisfacción de los productos y a la comprobación de que el contratista se encuentra al día con sus obligaciones legales y de seguridad social.

En virtud de lo anterior, esta División determina que los cuestionamientos formulados califican como una solicitud de aclaración. Al respecto, el numeral 93 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) establece el marco normativo para tales gestiones: "Las aclaraciones a solicitud de parte deberán ser presentadas ante la Administración, dentro del plazo de los ocho días hábiles siguientes a la publicación del pliego de condiciones en el caso de licitaciones mayores y serán resueltas dentro de los cinco días hábiles siguientes a su presentación."

Bajo este escenario, dado que las dudas planteadas no constituyen objeto de un recurso de objeción y deben canalizarse directamente ante la Administración conforme al procedimiento citado en el artículo 93 del RLGCP, se dispone el **rechazo de plano** de este extremo del recurso.

7) Sobre la recepción provisional y definitiva de los bienes. Criterio de la División. La empresa recurrente solicita incorporar una regulación expresa sobre los plazos máximos para la emisión de la recepción provisional y definitiva de los bienes suministrados al amparo del Convenio Marco. Considera que la ausencia de dichos plazos genera incertidumbre durante la ejecución contractual y puede provocar atrasos injustificados en los procesos de facturación y pago.

Solicita se fije un término perentorio de cinco días hábiles para la emisión de la recepción provisional o la notificación de observaciones, así como un plazo de diez días hábiles para formalizar la recepción definitiva.

En contraposición, la Administración argumenta que los procedimientos de recepción de bienes, constatación de cumplimiento y gestión de pagos no son aspectos de libre determinación en el pliego. Sostiene que estas etapas están supeditadas al marco normativo integral definido en la LGCP y su Reglamento.

En este sentido, señala que la normativa vigente ya impone a la Administración la obligación de fiscalizar, verificar y otorgar el recibido conforme en un tiempo prudencial. Lo anterior se fundamenta en la correcta ejecución del contrato y en el respeto a los principios de eficiencia, buena fe, continuidad del servicio y responsabilidad administrativa.

Sobre el particular, se identifica un error de concepto en la tesis del recurrente, ya que su intención de imponer plazos rígidos y uniformes (como la recepción tácita automática a los 5 o 10 días) choca con el hecho de que la normativa no contempla este esquema para bienes de consumo. En ese sentido, el régimen jurídico establece que la aceptación definitiva depende de una comprobación efectiva de que los bienes se ajustan a lo pactado, lo que conlleva revisiones técnicas y controles de calidad que impiden predeterminar plazos fijos de forma generalizada.

Específicamente, la aceptación de lo pactado no deriva de un procedimiento automático, sino que se fundamenta en una verificación rigurosa de que los bienes suministrados cumplen íntegramente con lo estipulado. De acuerdo con lo establecido en los artículos 284 y 285 del Reglamento a la LGCP, este proceso está debidamente reglado y documentado, exigiendo revisiones técnicas y controles de calidad que imposibilitan la fijación de plazos genéricos de carácter automático.

En esta estructura normativa, resulta esencial la diferenciación entre la **recepción provisional** y la **recepción definitiva**. Dicha distinción técnica es el pilar que permite delimitar con precisión las responsabilidades legales del contratista y determinar los periodos de garantía correspondientes.

En virtud de lo expuesto, la objeción planteada no consigue demostrar la existencia de omisiones sustanciales ni vacíos en la normativa; por el contrario, propone la inclusión de disposiciones rígidas que contravienen el marco legal vigente y podrían comprometer la debida fiscalización de los suministros. Se considera que la regulación actual, integrada por el pliego de condiciones, la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, es idónea y suficiente para asegurar la protección del interés público, el control de calidad y el equilibrio en las relaciones contractuales.

Consecuentemente, este órgano de control concluye que la impugnación incumple el deber de fundamentación estipulado en el artículo 88 de la LGCP, el cual exige que el recurrente respalde sus pretensiones con una justificación sólida, evidencia técnica pertinente y la determinación precisa de los principios o normas jurídicas que se consideran vulnerados.

Bajo esta premisa, se determina que el planteamiento del recurrente carece del soporte legal requerido al no evidenciar que las disposiciones del pliego infrinjan la normativa vigente. Por tales motivos, al no existir un sustento técnico o jurídico que motive la modificación del pliego de condiciones en este extremo, la presente objeción debe ser **rechazada de plano**, manteniendo vigentes e inalteradas las disposiciones impugnadas.

8) Sobre la cláusula penal. Criterio de la División. La empresa recurrente señala que la LGCP reconoce la posibilidad de aplicar cláusulas penales, pero condiciona su validez a que sean proporcionales y ajustadas a la naturaleza del contrato. Indica que la resolución contractual es una medida extrema que debe reservarse para incumplimientos sustanciales que afecten la ejecución del objeto contractual, no para sanciones acumuladas que pueden derivar de atrasos menores o incluso de entregas anticipadas que no generan perjuicio real. Solicita que la Administración modifique este punto del cartel, de manera que la resolución del contrato por acumulación de penalidades no se configure automáticamente al alcanzar un porcentaje fijo, sino que se valore caso por caso la gravedad del incumplimiento, el daño real ocasionado y la afectación al interés público.

Por su parte, la Administración indica que el pliego no crea una regla nueva, ni introduce una condición desproporcionada, sino que operativiza un parámetro objetivo previsto en la normativa, estableciendo que cuando las penalidades alcanzan ese porcentaje máximo permitido, se configura una situación que trasciende el incumplimiento leve o moderado y se aproxima a un incumplimiento grave en términos contractuales.

Además, señala que el recurrente omite considerar que la resolución del contrato, no opera de forma automática ni mecánica, sino que está sujeta al debido proceso administrativo, conforme lo establece la LGCP. Explica que ello implica que, aun cuando se alcance el umbral del 25%, la Administración debe iniciar el procedimiento correspondiente, valorar las circunstancias del caso, garantizar el derecho de defensa del contratista y emitir un acto motivado.

Al respecto, es indiscutible que el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece un tope máximo del 25% del valor contractual o de la orden de pedido para la acumulación de multas y sanciones. Este límite no obedece a criterios arbitrarios, sino que constituye un umbral normativo que permite diferenciar los incumplimientos menores de aquellas faltas que podrían comprometer significativamente la ejecución del objeto pactado.

Bajo esta línea, se concluye que la impugnación incumple con el deber de fundamentación exigido por el artículo 88 de la LGCP. Dicho precepto obliga a todo recurrente a respaldar sus pretensiones con una justificación robusta, evidencia técnica idónea y la identificación precisa de los principios o normas que se consideran lesionados. Ante esta carencia sustancial de argumentos, se confirma la improcedencia del reclamo.

En virtud de lo anterior, este órgano fiscalizador determina que el planteamiento del recurrente carece del sustento legal necesario, al no lograr demostrar que las disposiciones del pliego contravengan el marco jurídico vigente. Al no acreditarse una vulneración normativa real, la presente objeción debe ser **rechazada de plano**, conservando la validez de las condiciones impugnadas.

Recurso 800202600001232 - SABO INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR SABO INTERNACIONAL: Con respecto a los argumentos de la empresa objetante, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico.

1. Sobre las condiciones técnicas en diferentes fichas técnicas: Considerando que en el recurso se objetan requisitos de varias fichas técnicas y que tienen elementos en común, se resolverá en un único apartado. Los elementos impugnados están contenidos en el siguiente cuadro:

Pliego*	Objetante	Administración
9. DISPENSADOR TOALLAS DE PAPEL PARA MANOS EN ROLLO, PARA ROLLO DE HASTA 300 M DE TOALLA, MATERIAL PLASTICO DE ALTO IMPACTO, CON CERRADURA Dimensión: 20 cm largo (+/-5 cm), 31 cm ancho (+/-5 cm), 36 cm alto (+/-5 cm). Precorte de 25 cm y con cerradura”	Señala que las dimensiones de los rollos de papel son estándar, por lo que las dimensiones detalladas estarían favoreciendo a una sola razón social, no logrando esto una participación abierta y competitiva con opciones a escoger empresas que por naturaleza del producto final (rollo de papel) puede comercializar ampliamente otros oferentes.	Rechaza, en relación con el dispensador de toallas de papel, el recurrente alega que las dimensiones establecidas, favorecen a un único proveedor, partiendo de una premisa incorrecta, al confundir las dimensiones del rollo de papel, con las dimensiones del dispensador, siendo que el pliego regula únicamente el equipo y no el insumo.
10. DISPENSADOR PARA PAPEL HIGIENICO, PLASTICO, PARA ROLLO TAMAÑO JUMBO, CON ACCESORIOS DE FIJACION Material: plástico de alta resistencia, cerradura metálica o plástica tipo cerrajería, que funciona con llave universal. La parte interior debe ser dentada para facilitar el corte del papel.	Propone tener dispensadores para rollo y ser utilizados con toallas de manos de hasta 300 metros y que su mecanismo haga el recorte entre los 20 y 30 cm. Además, respecto a la cerradura indica que debería ser exigidas como parte original del equipo; esta debería ser plástica o metálica, sin embargo, la metálica tiene la tendencia de adherirse a los plásticos dañándolos a corto plazo en los materiales débiles como el plástico.	Con respecto a la cerradura del dispensador de toallas, el pliego únicamente exige que el equipo cuente con cerradura, sin definir si esta debe ser plástica o metálica, por lo que la Administración ha establecido una condición abierta que permite la participación de oferentes con distintas soluciones técnicas, siendo que lo planteado por el recurrente, constituye una recomendación para ajustar el pliego a sus particularidades y no una objeción, al no evidenciar restricción, ni incumplimiento alguno.
47 DISPENSADOR DE JABÓN LÍQUIDO MANUAL, MATERIAL DE PLÁSTICO, CAPACIDAD 800 ml Para uso con empaques individuales de jabón de 800 ml.		
49 DISPENSADOR PARA ALCOHOL EN GEL, CAPACIDAD 800 ml (BOLSAS INDIVIDUALES), PARA PARED, CON BOTÓN PULSADOR PARA LA EMISIÓN DE ALCOHOL, MATERIAL: PLÁSTICO RESISTENTE.	<i>Propone que sea agregado que deben de tener cerradura plástica de fábrica que permita el resguardo de forma segura y eficiente para los usuarios ya sean misceláneos o finales y deben ser exigidas como parte original del equipo</i>	Rechaza, El recurrente introduce argumentos relacionados con cerraduras metálicas y plásticas, indicando supuestos inconvenientes operativos y de desgaste de materiales, sin aportar respaldo técnico, estudios o evidencia que sustente dichas afirmaciones, por lo que se trata de manifestaciones subjetivas que no desvirtúan la razonabilidad de lo establecido en el pliego.
50 DISPENSADOR DE ALCOHOL EN GEL, ELABORADO EN PLÁSTICO, CAPACIDAD DE 800 ml, CON BOTÓN PULSADOR PARA LA EMISIÓN DE ALCOHOL Para rellenar con galón		
Línea 75 LIMPIADOR DE EQUIPO ELÉCTRICO Y DE COMPUTO, DE SECADO RÁPIDO, PRESENTACIÓN ENVASE DE 500 ml No inflamable, antiestático, envase de 500 ml (+/-50ml), para limpieza exterior del equipo de cómputo.	Señala que el estándar en la fabricación de este tipo de productos en su cantidad podría llegar hasta 600 ml. Así mismo deben considerarse que la mayoría de los limpiadores de contacto son inflamables y estos se usan con los equipos apagados y desconectados de su fase eléctrica, el limpiador no inflamable se usa cuando el equipo está en operación estos últimos son casos mínimos y su costo de producción suele ser más elevado como hemos mencionado anteriormente.	Rechaza, se ha incorporado una tolerancia de ± 50 ml, permitiendo un rango de entre 450 ml y 550 ml, lo que equivale aproximadamente a un margen del 10%, ampliando así las posibilidades de participación de distintos oferentes y adecuándose a las diversas presentaciones comerciales existentes en el mercado.
Línea 74 LIMPIADOR DE ACERO INOXIDABLE, PRESENTACION 550 ml +/- 50 ml, TIPO LÍQUIDO, UTILIDAD: PARA ACERO INOXIDABLE. La presentación puede ser en botella con aspersor o aerosol.	Para el caso del limpiador de acero inoxidable no se recomienda que el producto sea líquido, esto debido a que el acabado es inferior, su mezcla no es homogénea y existe el riesgo de desperdicio perdiendo ergonomía y funcionalidad, asimismo a nivel de consumo y fabricación su rango de ventas oscila entre los 500 y 600 ml y en aerosol.	Rechaza, la indicación de “tipo líquido” responde a la naturaleza física de la formulación del producto, condición que es compatible tanto con presentaciones en botella con aspersor, como en envase tipo aerosol. Por consiguiente, no existe contradicción técnica alguna entre los términos utilizados, sino que estos describen aspectos distintos y complementarios del bien requerido, a saber, su estado físico y su mecanismo de aplicación.

Línea 71 NEUTRALIZADOR DE OLORES, BIODEGRADABLE, DENSIDAD TÍPICA 1, ESTADO LÍQUIDO, PRESENTACIÓN: ENVASE PLÁSTICO 3,78 L/ Galón

Señala que existen varias bases como oxidación química, neutralización ácido-base, acción biológica o enzimática, cada una de ellas tiene función principal y en las condiciones del pliego no se detallan.

Rechaza, el objeto de la contratación está orientado a la adquisición de un producto cuya finalidad funcional es la neutralización de olores, independientemente del mecanismo químico o biológico utilizado para lograr dicho efecto. En el mercado existen diversas tecnologías válidas, incluyendo oxidación química, neutralización ácido-base, y acción enzimática o biológica, todas ellas igualmente aptas para cumplir con el fin requerido. En consecuencia, exigir una base específica implicaría una restricción injustificada a la libre competencia, limitando la participación de oferentes que utilizan distintas formulaciones igualmente eficaces.

Línea 77 CERA PARA VEHÍCULO, PRESENTACIÓN 550 ml +/- 50 ml, TIPO LÍQUIDA, UNIDAD

Señala que no especifica la base la a cera sea de carnaúba, polímeros sintéticos o una combinación de ambos, acompañados de solventes y aditivos que facilitan su aplicación y mejoran la protección.

Rechaza, ha definido el requerimiento en función de las características esenciales del producto —esto es, su uso como protector y mejorador del acabado superficial— sin restringir necesariamente su composición química. La referencia a que estos productos pueden estar compuestos por ceras naturales como carnaúba, polímeros sintéticos o mezclas de ambos, confirma precisamente la diversidad de soluciones existentes en el mercado.

*(Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza..pdf (1.77 MB)

Tal y como se ha reiterado en esta Resolución, la normativa aplicable en materia recursiva de los procedimientos de compra pública, disponen en la LGCP y su Reglamento sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción interpuestos contra los términos cartelarios, en el sentido que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; escenario que implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones.

En ese sentido, el deber de fundamentación de los recurrentes dispone su obligación de señalar en el escrito de impugnación, las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas, por lo cual aquellos recursos que no cumplan con estos aspectos mínimos de fundamentación, sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) de su Reglamento.

Debe recordar la objetante que el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre y no para que las empresas recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa, pues de ser así, estaríamos supeditando el cumplimiento del interés público a los intereses propios de un particular.

Conforme lo anterior, en el presente caso, se estima necesario puntualizar a la empresa recurrente el ejercicio mínimo de fundamentación que al menos debió acreditarse como parte de sus argumentaciones y la vinculación con la prueba aportada, según el siguiente detalle:

- La demostración de la limitación que le genera la cláusula impugnada: en ese sentido, el primer elemento vinculado con la fundamentación del recurso de objeción implica precisamente demostrar a este órgano contralor la limitación que genera la cláusula impugnada con respecto al principio de libre competencia, en el sentido que la misma se constituye una barrera injustificada para impedir su participación en el concurso. Nótese que precisamente el fin que persigue la impugnación del pliego cartelario dispone la necesidad de eliminar obstáculos impuestos en las reglas del concurso, por lo cual el punto de partida para incoar el mecanismo recursivo contra ese acto administrativo implica demostrar cómo alguna cláusula cartelaria constituye un impedimento para su participación, una trasgresión contra la normativa aplicable o los principios de contratación pública.

- La existencia de una norma técnica que justifique el cambio propuesto: dentro de la fundamentación de la empresa recurrente se debe demostrar si existe una norma técnica que respalde que la especificación técnica propuesta en el pliego de condiciones es contraria a alguna disposición normativa vigente para este tipo de insumos o esa característica técnica no ha sido autorizado en los dispositivos en uso en el país.

- Demostrar la idoneidad de la propuesta que pretende ofertar y su funcionalidad con respecto a la necesidad institucional: nótese que la objetante únicamente se limita a sugerir cambios en características, lo cual favorece su interés particular de participar en el concurso, pero no así el interés público que se debe asegurar mediante la satisfacción de la necesidad institucional.

Asimismo pudo haber acreditado cómo su producto resulta ser funcionalmente más eficiente que el propuesto por la Administración, en cuanto a resultados, beneficios para el usuario final, entre otros; aunado a la valoración del costo del dispositivo con relación al que peticiona la Administración. Bajo esta perspectiva y conceptualizados los argumentos de ambas partes, estima esta División que la objetante solicita cambios de características para incluir la propuesta que le puede ofrecer a la Administración, sin embargo no ha fundamentado su pretensión, en el sentido de demostrar la limitación que le genera la característica técnica para su participación. Asimismo su argumento no demuestra que la característica que pretende incorporar al pliego de condiciones se ajuste a una norma técnica inherente a este tipo de dispositivos o bien, que según su escrutinio del mercado nacional, dicha apertura en la medida favorece una mayor participación. Finalmente, no realiza el ejercicio con respecto a acreditar cómo su propuesta otorga un valor agregado en cuanto a su funcionalidad o costo, con respecto a lo requerido por la Administración.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo manifestado en el Considerando "I. **SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN**", se procede al **rechazo de plano** del recurso de objeción por falta de fundamentación.

Recurso 800202600001221 - MERCADEO DE ARTICULOS DE CONSUMO SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR MERCADEO DE ARTÍCULOS DE CONSUMO S.A. Con respecto a los argumentos de la empresa objetante, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico.

1. Sobre la oferta en Consorcio y el Sistema de Evaluación: El apartado 2.7 de la pliego de consideraciones establece: (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza.pdf (1.77 MB).

“En el presente concurso podrán presentarse ofertas bajo la figura de consorcio, con el fin de que dos o más oferentes participen de manera conjunta en la presentación de una misma oferta. Todos los integrantes del consorcio asumirán responsabilidad solidaria por la totalidad de la ejecución contractual, independientemente del grado de participación de cada uno, sin que ello implique la creación de una persona jurídica distinta. Esta figura permite a las empresas, complementar capacidades y cumplir de forma conjunta los requisitos establecidos en el pliego de condiciones. (...) En cuanto a los requisitos de capacidad, solvencia técnica y demás condiciones de admisibilidad, estos podrán ser complementados por las empresas integrantes del consorcio. No obstante, para la aplicación de los criterios de evaluación, se considerarán los elementos aportados por cada miembro y se calculará el promedio aritmético de los resultados obtenidos, con el fin de establecer el puntaje final de la oferta en consorcio. Cada miembro del consorcio deberá cumplir con la totalidad de los requisitos obligatorios y legales establecidos en el presente pliego de condiciones, (...)” (El subrayado no es del original).

Señala la objetante, que esta disposición cartularia que establece que, para la evaluación de ofertas en consorcio, “se considerarán los elementos aportados por cada miembro y se calculará el promedio aritmético de los resultados obtenidos”, resulta contraria a la naturaleza jurídica y técnica de la figura del consorcio, así como a los principios que rigen la contratación pública. Cita que bajo esa lógica, el propio cartel admite correctamente que los requisitos de capacidad, solvencia técnica y demás condiciones de admisibilidad puedan ser complementados entre los integrantes del consorcio, no obstante, se introduce una contradicción sustancial al establecer que, para efectos de evaluación, se aplicará un promedio aritmético de los puntajes individuales.

La Administración indica que la figura consorcial se fundamenta en el principio de complementariedad de capacidades, mediante el cual dos o más operadores económicos integran sus recursos técnicos, financieros y operativos, con el fin de presentar una oferta conjunta que debe ser valorada como una unidad funcional. Sin embargo, eso no implica que el consorcio deba ser evaluado siempre como una unidad homogénea, como si fuera una sola empresa indistinta, ya que por el contrario, el consorcio es una alianza instrumental, pero no elimina la individualidad técnica, financiera y operativa de sus integrantes, salvo que el pliego disponga una evaluación diferenciada. Además hace diferencia entre entre requisitos de admisibilidad y de evaluación, las cuales corresponden a finalidades distintas.

También señala que no existe como plantea el recurrente contradicción con la norma, ya que el artículo 125 del RLCP distingue dos planos, uno que regula la acreditación de requisitos de solvencia y capacidad, por otro lado, habilita a la Administración a indicar en el pliego de condiciones, cuáles requisitos deben ser cumplidos por cada integrante, tal y como prevé el pliego de condiciones en párrafo del apartado 2.7.; y en esa línea, la administración conserva un margen de discrecionalidad técnica para diseñar los factores de evaluación, siempre que estos sean objetivos razonables y previamente establecidos en el pliego de condiciones. En esa lógica la figura del consorcio se orienta a ampliar la participación en el concurso y no ha maximizar los puntajes de los potenciales oferentes; es decir que el consorcio permite la participación de aquellos oferentes que individualmente no podrían concurrir, integrando las capacidades técnicas financieras y operativas de los integrantes del consorcio y facilitando su acceso a los procedimientos.

Al respecto, considera esta División que efectivamente la Administración goza de discrecionalidad para definir los factores de ponderación dentro de un sistema de evaluación de ofertas, facultad que se fundamenta en que la entidad licitante es quien mejor conoce sus propias necesidades y la forma en que estas deben ser satisfechas, por lo que es la encargada de establecer aquellas condiciones que le otorguen una ventaja o un valor agregado a la selección de la oferta más ventajosa. No obstante, esta discrecionalidad técnica no es absoluta. La definición del sistema de evaluación debe enmarcarse dentro de los límites del principio de legalidad, lo estipulado en el artículo 16 de la LGCP, y debe cumplir estrictamente con cuatro reglas esenciales a saber, que los factores incorporados sean proporcionados, pertinentes, trascendentes y aplicables. Un aspecto fundamental de los sistemas de evaluación es que no constituyen condiciones de admisibilidad y, por ende, de entrada no restringen ni excluyen injustificadamente la participación de los oferentes en el concurso, sea que el hecho de que un oferente no cumpla con un factor de evaluación específico únicamente tiene como consecuencia que no se le asigne ese puntaje adicional, pero no la descalificación de su oferta. Por esta razón, si un oferente decide interponer un recurso de objeción contra el sistema de evaluación, recae sobre él la carga probatoria de demostrar con claridad técnica y jurídica que los factores establecidos por la Administración contravienen alguna de las cuatro características mencionadas (es decir, que son desproporcionados, impertinentes, intrascendentes o inaplicables).

Bajo estos términos, la objetante pretende eliminar un requerimiento del pliego de condiciones alegando que éste resulta ser desproporcionado, sin realizar un desarrollo exhaustivo en relación con las consideraciones a partir de las cuales se ha llegado a determinar su desproporcionalidad. En razón de lo anterior, no resulta suficiente con aducir la desproporcionalidad, si dicho argumento es carente de la debida fundamentación. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP en consonancia en el artículo 246 del RLGP y conforme al artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, y lo señalado en el **Considerando I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN;** procede el **rechazo de plano** de este extremo del recurso de objeción.

2. Sobre la presentación de póliza de Responsabilidad Civil Productos: El pliego establece en el punto 6 del apartado 2.14:

“2.14. REQUISITOS DEL ADJUDICATARIO El adjudicatario deberá presentar mediante SICOP, previo al inicio de la formalización contractual, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la firmeza del acto de adjudicación, la documentación que corresponda a los requisitos de formalización contractual, los cuales se detallan a continuación:

(...) 6. Debe aportar copia simple vigente “Póliza de Responsabilidad Civil” (RC productos), con un monto asegurado suficiente para resarcir el daño. La póliza señalada tiene el propósito de garantizar la protección de los intereses públicos y la reparación de daños materiales o perjuicios causados por el contratista durante el suministro de bienes, considerando al efecto el artículo 41 de la Constitución Política y artículos 1045 al 1048 del Código Civil, Ley No.30, mismos que establecen que todo aquel que causa a otro un daño, está obligado a repararlo junto con los perjuicios, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley No. 7472, según el cual el comerciante debe responder por los daños que ocasione y el artículo 238 inciso h) del RLGP, según el cual, será obligación de los contratistas de un convenio marco, responder por los daños que causen sus colaboradores a los bienes, obras o servicios prestados como parte de la ejecución contractual. La Administración se reserva la facultad de solicitar la demostración en cualquier momento de su cumplimiento, acudiendo incluso al asegurador para verificar la veracidad de la información aportada y la cobertura requerida, lo cual es autorizado por el oferente al participar en el presente concurso.” (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza.pdf (1.77 MB)

La objetante indica que la disposición citada carece de la debida precisión técnica respecto a las características mínimas de la póliza exigida, lo cual genera incertidumbre jurídica y operativa para los potenciales oferentes, ya que no define aspectos esenciales tales como: monto mínimo asegurado requerido, alcances específicos de cobertura, riesgos incluidos (por ejemplo, daños a terceros, productos defectuosos, cobertura posterior a la entrega, entre otros), deducibles y demás condiciones relevantes de la póliza. Al respecto propone, considerando la magnitud

económica del procedimiento, que el pliego debería establecer expresamente que la póliza de responsabilidad civil requerida sea por un monto no inferior al 5% del total estimado del proyecto, lo que correspondería aproximadamente a \$582,6 millones, cifra que guarda una razonable proporción con los riesgos potenciales derivados de la ejecución contractual.

Por su parte la Administración, rechaza lo alegado argumentando que no resulta correcto afirmar que el pliego adolece de falta de precisión, ya que se establece de forma expresa que la póliza debe contar con un "monto asegurado suficiente para resarcir el daño", lo cual constituye un criterio técnico claro, funcional y alineado con la finalidad propia de este tipo de instrumentos, que no es otra que garantizar la cobertura de eventuales daños a terceros derivados del suministro de bienes. Adicionalmente, el pliego dispone que será la Institución Usuaria quien en fase de ejecución, en cada orden de pedido, determine tanto la necesidad de la póliza como el monto mínimo asegurado requerido, indicando expresamente que dicho monto, no podrá ser inferior a los rangos mínimos establecidos por el mercado asegurador. Según su criterio, esta previsión descarta cualquier alegato de incertidumbre, al establecer un marco normativo flexible pero debidamente acotado por parámetros objetivos.

De lo expuesto por las partes, este Despacho considera importante reiterar que el pliego de condiciones debe constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, **claras, suficientes, concretas**, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. Al ser la norma habilitante, todos los requisitos de orden técnico, legal y financiero que la Administración requiera para escoger al mejor oferente deben estar consignados **expresamente** en él, en ese sentido el pliego no puede estar sujeto a interpretaciones o deseos de la Administración ni de los oferentes que vayan más allá de lo que está escrito; lo que no está escrito en el pliego, de principio, no es parte del requerimiento.

A partir de lo anterior, considera esta División, que la Administración debe procurar objetivizar los supuestos a los que estarán sujetas las ofertas y la póliza que será exigida a los adjudicatarios considerando que el punto objetado efectivamente contiene ambigüedades como las expuestas por la objetante en el sentido que no es claro en las condiciones que debe tener la misma, dejándolo inclusive a la "discrecionalidad" de cada administración que solicite insumos dentro del convenio marco, y siendo que es la Administración la que conoce su necesidad, resulta necesario que la defina de manera objetiva y técnica los requerimientos de dicha póliza.

Esto es esencial para que los potenciales oferentes puedan plantear una oferta que esté en condiciones de satisfacer el interés público. La precisión en el pliego tiene como fin poner en conocimiento de manera previa y clara cuáles serán las normas bajo las cuales se regirá el concurso, asegurando que la Administración no desconozca la normativa y la aplique de manera igualitaria entre todas las partes.

En virtud de lo expuesto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso, y se ordena a la Administración determinar si este tipo de póliza es necesaria considerando la naturaleza de la contratación y en caso de que así lo determine, deberá definir de manera clara las condiciones básicas que debe cumplir ésta póliza así como aquellos aspectos que considere necesarios a fin que el requerimiento sea **claro, suficiente, concreto**, objetivo y determine lo que en derecho corresponda, para lo cual deberá realizar las modificaciones correspondientes y darle la publicidad respectiva.

3. Sobre las Fichas técnicas en el SDU (Sistema Digital Unificado, entendido como el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP): El pliego de condiciones establece:

"4.2. FICHAS TÉCNICAS ELECTRÓNICAS Las opciones de negocio se detallan en cada línea / partida que establece el formulario electrónico del SDU y sus anexos. El oferente deberá completar las fichas técnicas electrónicas de los productos a ofrecer en ese Sistema, de conformidad con los requerimientos de la Administración Licitante, conforme con el Pliego de Condiciones y el Reglamento de Uso del Sistema. Las fichas técnicas deberán incorporar al menos la siguiente información, para la evaluación de las ofertas para cada opción de negocio: 1. Imagen / fotografía, de la opción de negocio que corresponde. 2. Nombre de la Marca y Modelo. 3. Nombre del bien ofrecido. 4. Descripción del bien. Los manuales o documentación técnica deberán ser agregados a la ficha técnica, tratándose de documentación cuyo original sea en soporte de papel, deberán ser digitalizada e incluida en la ficha técnica del bien que se está ofertando, en formato PDF y en idioma español. Facultativamente, se adjuntarán los archivos adjuntos a los ítems indicados anteriormente, en caso de considerarse necesarios por parte del oferente. Cualquier incongruencia entre la "Descripción del Bien" y el resto del contenido de la ficha técnica electrónica, incluyendo las fotografías de las opciones de negocio ofrecidas, conllevará la exclusión de la opción de negocio en caso de que el defecto sea insubsanable y su naturaleza lo amerite." (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza.pdf (1.77 MB)

La objetante refiere que considera necesario solicitar una aclaración puntual por parte de la Administración, en virtud de la relevancia técnica y operativa que reviste este requisito para la correcta formulación de las ofertas. En particular, se consulta si, para efectos del presente procedimiento, los oferentes que ya cuentan con productos previamente inscritos en el catálogo de SICOP, deben obligatoriamente generar nuevas fichas técnicas conforme a los lineamientos establecidos en el cartel, o si es posible utilizar la información ya registrada en el sistema, aun cuando esta no contenga algunos de los elementos requeridos en la presente contratación.

En esta línea la Administración, refiere que debe partirse de una lectura sistemática del pliego de condiciones, particularmente de lo dispuesto en los apartados "4.1. Especificaciones Técnicas" y "4.2. Fichas Técnicas Electrónicas", los cuales no pueden ser analizados de forma aislada, como pretende el objetante; siendo que el numeral "4.1. Especificaciones Técnicas" establece que los bienes objeto de la contratación, han sido definidos con base en estudios previos realizados por la Administración, fijando parámetros técnicos obligatorios que responden a las necesidades reales de las instituciones usuarias y el numeral "4.2. Fichas Técnicas Electrónicas" desarrolla el mecanismo mediante el cual, el oferente debe acreditar el cumplimiento de dichas especificaciones, estableciendo la obligación de completar las fichas técnicas en el Sistema Digital Unificado (SDU), conforme a los requerimientos definidos en el pliego de condiciones y en la normativa aplicable.

En esa línea, señala que no es atendible la pretensión de utilizar información previamente registrada, sin su debida adecuación a los requerimientos del pliego de condiciones. El numeral 4.2 es claro en cuanto a que las fichas técnicas deben ajustarse a las condiciones específicas del procedimiento, por lo que corresponde al oferente garantizar que la información presentada sea completa, actualizada y consistente.

Al respecto, debe tenerse presente que el recurso de objeción ha sido establecido en nuestro ordenamiento, como un mecanismo para remover obstáculos que restrinjan injustificadamente los principios de contratación administrativa como el de la libre participación de oferentes o de igualdad de trato, también cuando el cartel contenga reglas contrarias con las normas de procedimiento o en general quebrante disposiciones expresas del ordenamiento jurídico. De manera tal, que el recurso de objeción no se encuentra diseñado para la atención de meras aclaraciones al pliego de condiciones. Sobre el particular, estima este órgano contralor que el planteamiento de la objetante al tratarse de una solicitud de aclaración, conforme lo dispuesto en el artículo 253 de la RLGCP, éstas deben ser presentadas ante la Administración, por lo que al no ser materia de objeción lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso. Proceda la Administración a atender dicha aclaración y brindarle la publicidad respectiva de acuerdo a lo estipulado en el referido artículo 93 del RLGCP.

4. Sobre la forma de pago: El pliego establece en el apartado 8.7. FORMA DE PAGO: (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza.pdf (1.77 MB)

"Se utilizará la forma de pago usual del Gobierno mediante una transferencia bancaria a partir de la presentación de la factura, previa verificación del cumplimiento a satisfacción de la entrega de los productos descritos en la orden de pedido (recibido conforme), de conformidad

con el artículo 11 de la LGCP y artículo 19 del RLGCP. El contratista deberá consignar el IBAN y el nombre de la entidad bancaria. La factura deberá estar a nombre de la Institución Usuaria del Convenio Marco que emitió la orden de pedido.”

La objetante solicita precisar y unificar la forma de pago en una única modalidad claramente definida, en estricta concordancia con la normativa vigente, los lineamientos operativos del sistema SICOP y el Reglamento de Comprobantes Electrónicos para efectos tributarios, refiere además al Reglamento de Comprobantes Electrónicos, respecto a que la factura electrónica debe emitirse y entregarse en el mismo acto de la compraventa o prestación del servicio, constituyéndose en el documento válido que respalda la transacción y que no se contempla la figura de “facturas proforma” como documento válido para efectos tributarios o contables dentro del esquema de comprobación electrónica, siendo los únicos documentos autorizados los definidos expresamente (factura electrónica, notas de crédito/débito, recibos electrónicos, entre otros).

La Administración refiere que dicho planteamiento desconoce que el modelo de contratación pública costarricense se encuentra estructurado precisamente sobre la utilización obligatoria del sistema digital unificado, el cual integra y normaliza las etapas del ciclo contractual. En ese sentido, cita el artículo 16 de la Ley General de Contratación Pública, Ley No. 9986, el cual dispone que toda la actividad de contratación pública debe realizarse a través del Sistema Digital Unificado, siendo inválida la utilización de medios distintos. Asimismo, reiterada el deber de las entidades contratantes de utilizar de manera integral los módulos habilitados en SICOP, incluyendo expresamente el módulo de recepción — tanto provisional como definitiva— y el módulo de pago, como parte del ciclo completo de la contratación, propiciando la transparencia e integridad de la información. Razón por la cual el flujo de ejecución contractual, recepción y pago, no queda sujeto a la discrecionalidad de cada institución, sino que se encuentra previamente definido, estructurado y canalizado a través de la propia plataforma oficial sea el Sistema Digital Unificado, la cual garantiza la trazabilidad, control y estandarización de las actuaciones.

Sobre las disposiciones del Reglamento de comprobantes electrónicos para efectos tributarios No.44739-H, señala que el mismo regula los aspectos relacionados con los comprobantes electrónicos que deben llevar los obligados tributarios que realicen actividades económicas lucrativas, en virtud de las normas tributarias vigentes, señalando que la factura electrónica debe emitirse en el mismo acto de la compraventa o prestación del servicio. Sin embargo, dicho argumento resulta improcedente, por cuanto el referido reglamento regula el ámbito tributario, estableciendo las condiciones de emisión, validez y efectos fiscales de los comprobantes electrónicos, pero no regula el proceso de ejecución contractual pública, ni el momento en que procede el pago por parte de la Administración.

Visto los argumentos, considera esta División que el argumento del objetante se basa en una confusión: equipara el momento de facturar una transacción con el proceso administrativo de revisar que el contrato se haya cumplido, ambos trámites tienen naturalezas y fines diferentes. El hecho de emitir una factura electrónica no elimina ni reemplaza la obligación que tiene la Administración de verificar que los bienes se entregaron correctamente antes de pagar, todo esto alineado con la obligación de la debida supervisión de las contrataciones y principios de eficiencia, eficacia y valor por dinero de la contratación pública.

En conclusión, no se determinan vacíos legales, discrecionalidad ni falta de claridad en las reglas de pago, sino más bien lo que existe es un esquema bien coordinado entre la Ley General de Contratación Pública y el uso obligatorio del SICOP tal y como lo menciona la Administración en su respuesta. No obstante, tal y como se indicó en el apartado anterior, el recurso de objeción se formula como un mecanismo para remover obstáculos que restrinjan injustificadamente los principios de contratación administrativa como el de la libre participación de oferentes o de igualdad de trato, también cuando el pliego contenga reglas contrarias con las normas de procedimiento o en general quebrante disposiciones expresas del ordenamiento jurídico siendo que no se encuentra diseñado para la atención de aclaraciones al pliego de condiciones.

En consecuencia, estima este órgano contralor que el planteamiento de la objetante al tratarse más una solicitud de aclaración, conforme lo dispuesto en el artículo 253 de la RLGCP, éstas deben ser presentadas ante la Administración, por lo que al no ser materia de objeción lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso.

5. Sobre las condiciones técnicas en diferentes fichas técnicas: Considerando que en este punto se recurren requisitos de varias fichas técnicas y que tienen elementos en común, se resolverá en un único apartado. Los elementos impugnados están contenidos en el siguiente cuadro:

Pliego*	Objetante	Administración
8.1Partida 1"... TOALLA DESECHABLE DE PAPEL PARA DISPENSADOR, ROLLO DE 20 cm DE ANCHO (+/-10%) Y MÍNIMO 300 m DE LARGO (+/-10 m). PRESENTACIÓN: UNIDAD Papel elaborado con 100% de material reciclado. Enrollada en un cono reforzado. Diámetro del cono 4 cm (+/-1.5 cm). Blanqueamiento libre de cloro elemental-ECF o totalmente libre de cloro-TCF. Libre de partículas y manchas, agujeros, aglutinamientos de fibra o cualquier otro material que afecten su calidad y desempeño. Peso del rollo (solo el papel): 2200 gramos (+/- tolerancia determinada por largo, ancho y gramaje ofertado.) Gramaje: mínimo 37 gramos por metro cuadrado..."	Propone ampliar la especificación de un diámetro de cono de 45 mm (+/- 5 mm) a un rango de 4 cm (+/- 1.5 cm), es decir, entre 2.5 cm y 5.5 cm.	Rechaza,indica que dicha modificación no se encuentra respaldada por las condiciones reales del mercado, ni en criterios técnicos de funcionamiento del producto. Señala además que la prueba aportada (denominada "prueba 5") corresponde a un producto distinto al requerido, específicamente a una toalla de manos doblada en Z (interfold) u otra presentación de naturaleza diferente a la toalla en rollo solicitada en el pliego. Dicho producto no se utiliza en dispensadores de rollo, no opera mediante rotación sobre eje y no responde a las mismas condiciones funcionales.

<p>8.2 Partida 8: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece: "... TOALLA DESECHABLE DE PAPEL, HOJA DOBLE, TIPO MAYORDOMO, MATERIAL 100% RECICLADO, ANCHO DE LA HOJA 28 cm +-2 cm, LARGO DE LA HOJA 23 cm +- 2 cm, ROLLO DE 95 a 105 HOJAS, PRESENTACIÓN UNIDAD Color blanco. Papel elaborado con 100% de material reciclado. La toalla debe poseer alta capacidad de absorberencia y resistencia en húmedo...</p>	<p><i>Propone modificar la especificación DE 90 a 105 HOJAS, PRESENTACIÓN UNIDAD Color blanco. Papel elaborado con 100% de material reciclado. La toalla debe poseer alta capacidad de absorberencia y resistencia en húmedo</i></p>	<p>Rechaza, indica que se ha verificado la disponibilidad real de productos tipo mayordomo en distintas configuraciones, entre las cuales destacan presentaciones de 95 hojas, 100 hojas y 105 hojas por rollo, lo cual evidencia que el mercado opera precisamente dentro de dicho rango y no de forma uniforme en una única cantidad. De lo anterior se desprende que el establecimiento de un rango de 95 a 105 hojas responde a un criterio técnico razonable, ya que permite abarcar las principales configuraciones comerciales existentes, favoreciendo la concurrencia de oferentes sin sacrificar las condiciones mínimas de desempeño del producto.</p>
<p>8.3 Partida 9: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece: "... DISPENSADOR TOALLAS DE PAPEL PARA MANOS EN ROLLO, PARA ROLLO DE HASTA 300 M DE TOALLA, MATERIAL PLASTICO DE ALTO IMPACTO, CON CERRADURA Dimensión: 20 cm largo (+/-5 cm), 31 cm ancho (+/-5 cm), 36 cm alto (+/-5 cm) Precorte de 25 cm y con cerradura..."</p>	<p><i>Propone modificar la especificación Dimensión: 20 cm largo (+/-11.5 cm), 31 cm ancho (+/-7 cm), 36 cm alto (+/-11.5cm). Precorte de 25 cm y con cerradura..."</i></p>	<p>Rechaza, la tolerancia debe entenderse como un margen para ajustes menores dentro de un diseño base común y no como un mecanismo para admitir productos que difieren sustancialmente en sus dimensiones.</p>
<p>8.4 Partida 20: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece: "...BOLSA MATERIAL POLIETILENO 20% RECICLADO, DIMENSIONES 85 cm x 120 cm +/-10%, ESPESOR MÍNIMO 50 µm, PRESENTACIÓN PAQUETE DE 1 Kg, UTILIDAD BASURA..."</p>	<p><i>Propone modificar la especificación DIMENSIONES 85 cm x 120 cm +/-15%, ESPESOR MÍNIMO 50 µm, PRESENTACIÓN PAQUETE DE 1 Kg, UTILIDAD BASURA..."</i></p>	<p>Rechaza, en virtud de que la tolerancia establecida responde a criterios de razonabilidad técnica y operativa, acorde con la naturaleza del bien requerido, las condiciones normales de fabricación del producto y las disposiciones aplicables en la gestión de catálogo institucional.</p>
<p>8.5 Partida 22: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece: "... ESPONJA DE FIBRA SINTÉTICA LAVAPLATOS DOBLE, PRESENTACIÓN UNIDAD, COMPUESTA POR FIBRA Y ESPUMA, MEDIDAS PROXIMADAS DE 8 cm DE ANCHO X 10 cm DE LARGO +/- 10%. La fibra deberá tener mínimo 0,6 cm de espesor y la espuma aproximadamente 2 cm de espesor como mínimo.</p>	<p><i>Propone modificar la especificación MEDIDAS APROXIMADAS DE 8 cm DE ANCHO X 10 cm DE LARGO +/- 15%.</i></p>	<p>Rechaza, Debe indicarse que dicha tolerancia del ±10% responde a un criterio técnico previamente definido por el administrador de catálogo, el cual establece parámetros estándar para este tipo de insumo, procurando un equilibrio entre variabilidad de fabricación y delimitación clara del producto requerido.</p>
<p>8.6 Partida 38, 39, 40 Y 41: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece con la unidad variante del tamaño: "... Guantes de nitrilo, descartables, no esterilizados, libre de polvo, calidad excepcional, puño con reborde, alta resistencia a químicos, roturas y perforaciones con excelente elasticidad, texturizado, ambidiestro, longitud 241,3 mm (9,5 pulg), grosor pared 7 mm, talla s, presentación en caja dispensadora con 100 unidades</p>	<p><i>Solicita el tipo de agentes químicos], conforme a normas internacionales reconocidas (por ejemplo, ASTM D6978, EN 374 u otras equivalentes), y se especifique respecto a la superficie texturizada en [especificar: puntas de los dedos / palma / completamente],</i></p>	<p>Rechaza, indica que el presente procedimiento corresponde a una licitación para la adquisición de productos de limpieza, dentro de la cual los guantes de nitrilo constituyen un insumo complementario destinado a labores de higiene y limpieza, no tratándose de un dispositivo especializado de uso médico o industrial que requiera regulaciones técnicas específicas adicionales. Bajo esa lógica, la Administración ha definido las características del producto bajo un enfoque funcional, suficiente para garantizar su idoneidad dentro del uso previsto, sin incurrir en una sobre especificación técnica innecesaria.</p>

<p>8.7 Partida 47 y 49: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece: "...DISPENSADOR DE JABÓN LÍQUIDO MANUAL, MATERIAL DE PLÁSTICO, CAPACIDAD 800 mlPara uso con empaques individuales de jabón de 800 ml..." y "...DISPENSADOR PARA ALCOHOL EN GEL, CAPACIDAD 800 ml (BOLSAS INDIVIDUALES), PARA PARED, CON BOTÓN PULSADOR PARA LA EMISIÓN DE ALCOHOL, MATERIAL: PLÁSTICO RESISTENTE..."</p>	<p><i>Propone modificar la especificación:</i> Para uso con empaques individuales de jabón de 800 ml +/- 200ml..." y "... DISPENSADOR PARA ALCOHOL EN GEL, CAPACIDAD 800 ml +/- 200ml (BOLSAS INDIVIDUALES), PARA PARED, CON BOTÓN PULSADOR PARA LA EMISIÓN DE ALCOHOL, MATERIAL: PLÁSTICO RESISTENTE..."</p>	<p>Rechaza, la Administración ha definido un sistema integral estandarizado basado en bolsas individuales prellenadas de 800 ml, el cual comprende tanto el equipo dispensador (líneas 47 y 49), como el insumo correspondiente (líneas 52 y 62).</p>
<p>8.8 Partida 58: De conformidad con la especificación técnica del pliego de condiciones establece: "... DETERGENTE EN POLVO SIN OLOR, BASE DODENCILBENCENO SULFONATO DE SODIO AL 15%, LIBRE DE MUSK XILENO, DE FOSFATOS, EDTA, APEO (ALQUIL FENOL DE ÓXIDOS DE ETILENO) PRESENTACIÓN BOLSA 1 kg, MULTIPRÓSITO: dodencilbenceno sulfonato de sodio al 15% como mínimo. Humedad 8% aproximadamente. Soluble en agua e insoluble en solventes orgánicos comunes..."</p>	<p><i>Propone modificar la especificación:</i> DETERGENTE EN POLVO CON O SIN OLOR, BASE DODENCILBENCENO SULFONATO DE SODIO AL 15%,</p>	<p>Rechaza, el pliego de condiciones no establece una única formulación rígida, sino que contempla dos líneas diferenciadas de producto, definidas en atención a los requerimientos expresos de las instituciones usuarias. La línea 57 corresponde a un detergente en polvo con olor, con base en dodecilbenceno sulfonato de sodio al 15%, incluyendo características específicas adicionales según dicha configuración. La línea 58 corresponde a un detergente en polvo sin olor, igualmente con base en dodecilbenceno sulfonato de sodio al 15%, con variaciones propias de su formulación. El pliego ya incorpora dos configuraciones distintas dentro del mismo tipo de insumo, lo que permite atender necesidades diferenciadas de consumo institucional.</p>

*(Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza..pdf (1.77 MB)

Esta División considera que la definición de las especificaciones técnicas forma parte de la potestad discrecional técnica de la Administración, lo que le permite establecer las condiciones que mejor se ajusten a la satisfacción del interés público. Es así como, visto los argumentos de las partes puede concluirse, que del recurso no logra demostrarse que las especificaciones técnicas establecidas en el pliego constituyan una restricción indebida a la participación o vulneran los principios de la contratación pública, y más bien la objetante parece solicitar modificaciones para adaptar el pliego a los productos que puede llegara ofertar, sin embargo, no existe un análisis o fundamentación de por qué las modificaciones propuestas conllevan a una mejor opción para la Administración o que en los términos que se encuentra planteado el pliego no sea posible satisfacer la necesidad de la Administración o como se indicó impliquen una restricción a la participación.

Con base en lo anterior, conceptualizados los argumentos de ambas partes, estima esta División que la objetante presenta un cambio en las dimensiones o cantidad de diferentes insumos requeridos, para incluir la propuesta técnica que le puede ofrecer a la Administración, sin embargo no ha fundamentado su pretensión, en el sentido de demostrar la limitación que le genera la característica técnica para su participación.

Asimismo, la recurrente omite aportar prueba técnica idónea y suficiente sobre los insumos que pretende ofertar o los que se encuentran disponibles en el mercado por parte de las diferentes casas fabricantes, -incluso notas emitidas por los mismos-, a efecto de demostrar que la funcionalidad de lo que pretende modificar no impacta en el uso, por lo que sus argumentos se quedan en el plano de simples manifestaciones, carentes del convencimiento necesario para demostrar que la licitante deba acoger su propuesta. Su argumento no demuestra que los cambios que pretende incorporar al pliego de condiciones se ajusten a una norma técnica inherente a este tipo de insumo o bien, que según su análisis del mercado, dicha apertura en la unidades favorece una mayor participación.

Tampoco demuestra cómo su propuesta representa un beneficio para la licitante a efectos de satisfacer la necesidad institucional y el fin público perseguido con este procedimiento de compra (artículo 254 párrafo segundo RLGC). En ese mismo orden de ideas, la recurrente tampoco demuestra que lo que propone no afectaría la calidad del producto ni que represente un aspecto desventajoso en términos de almacenamiento y logística del mismo.

Visto el planteamiento expuesto por la objetante, observa este Despacho una falta de fundamentación por parte de quien recurre, ya que se limita a solicitar que se modifique una característica, sin embargo no explica cómo con la modificación que propone se cumple el fin perseguido por la Administración o que se encuentra en la posibilidad de atender la necesidad de otra manera o con otras alternativas . Es decir, la objetante debía explicar las razones por las cuáles el requerimiento del pliego de condiciones de mantener su redacción podría implicar alguna afectación y debió explicar y demostrar por qué necesariamente se debe modificar el punto en cuestión y por qué en caso de mantener la redacción actual se le estaría limitando su participación o no podría cumplir con la cláusula objetada. Así las cosas, se procede a **rechazar de plano el recurso en cuanto a este extremo por falta de fundamentación.**

Recurso 800202600001229 - FLOREX PRODUCTOS DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR FLOREX PRODUCTOS DE LIMPIEZA S.A: Con respecto a los argumentos de la empresa objetante, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico.

1. Sobre el monto de compra mínima indicado en el apartado 7.1 “Requisitos obligatorios de los sujetos usuarios del Convenio Marco”: El pliego de de condiciones establece:

7.1 (...) No se emitirán órdenes de pedido por un monto inferior a [info]50,000 (cincuenta mil colones), impuestos incluidos. (...) (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza..pdf (1.77 MB)

La Objetante señala que si bien el pliego explica que el motivo de ese requerimiento (referido al monto de [info]50,000) es optimizar el uso de los recursos públicos, reducir costos logísticos y administrativos, promover la planificación y consolidación de compras, y disminuir el impacto ambiental por transporte, consideran que, desde una perspectiva técnica y de la realidad del mercado, más bien podría generar el efecto contrario a tales objetivos, en ese sentido solicita que se aumente a una base de pedido más alta, lo que permitiría que los porcentajes de gastos logísticos se puedan solventar de forma más razonable y saludable en términos financieros, proponiendo un mínimo de pedido de [info]200.000 (doscientos mil colones) incluyendo IVA.

Como parte de su recurso refiere a un análisis realizado por el señor MBA Ezequiel Bermúdez Solís, Gerente Financiero y Operativo de Consorcio Florex, sin embargo no se evidencia que el mismo se adjuntara y lo que realiza la objetante es referir una serie de datos en el propio recurso, cita que “el análisis técnico realizado por el señor Bermúdez Solís concluye en la necesidad imperante de incrementar el pedido mínimo requerido para cada orden de compra para el presente convenio marco. Esto por dado el impacto financiero negativo que se presentaría al permitir órdenes de compra con montos bajos, como los especificados en el punto 7.1 del pliego cartelario”. Hace referencia a un cuadro que contiene elementos como Estructura de precio, costo de Kilometraje, fórmula de cálculo del costo de kilometraje, costos de recargo por flete.

La Administración argumenta que se realizó un análisis detallado del comportamiento real de los pedidos tramitados durante el período comprendido entre el 21 de julio de 2020 y el 31 de octubre de 2024, del cual se determinó que los pedidos por montos inferiores a [info]200.000 ascienden a [info]30.644.788,52, lo que representa únicamente un 5,64% del monto total contratado ([info]543.755.769,94), los pedidos inferiores a [info]50.000 corresponden apenas a [info]3.673.921,77, equivalentes a un 0,68% del total general, mientras que el 94,36% restante ([info]513.110.981,42) se concentra en pedidos superiores a [info]200.000, incluyendo múltiples transacciones de alto valor, lo que confirma que la dinámica económica del convenio se sustenta fundamentalmente en operaciones de mediano y gran volumen. En consecuencia, el establecimiento de un monto mínimo de [info]50.000 constituye una medida razonable, proporcional y técnicamente justificada, orientada a eliminar el segmento menos eficiente del sistema —que representa apenas un 0,68% del total contratado— sin afectar el acceso de las instituciones usuarias, ni la libre competencia en el mercado.

La impugnación se fundamenta por parte de la recurrente en que tener una base de orden de pedido más elevada permitiría que los porcentajes de recargo por flete no tengan que ser tan elevados, sin embargo no considera la eventual afectación respecto a las otras “franjas”, entiéndase la de monto mínimo definido por el pliego. En esa línea, sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción y la carga probatoria de los recurrentes, téngase lo desarrollado en el *Considerando “I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN”*.

Tal y como se indica, los numerales 88 y 95 de la LGCP, así como 246 y 254 del RLGCP, determinan que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada, acompañado de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones. Aunado a ello, se establece como parte del deber de fundamentación, la obligación de los recurrentes de indicar claramente los principios y normas que se estiman infringidos. Justamente con base en la normativa, 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. Bajo este panorama, deben considerar los recurrentes que la Administración se encuentra compelida a procurar atender la necesidad de la mejor manera, sin ocasionar daños a la Hacienda Pública y en ese sentido se espera de los oferentes se adhieran a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente dejando de lado el fin público.

Aplicando todo lo anterior al caso concreto se tiene que el recurso de objeción interpuesto carece de la debida fundamentación, pues si bien menciona en su recurso el análisis realizado por el señor MBA Ezequiel Bermúdez Solís, Gerente Financiero y Operativo de Consorcio Florex, el mismo no se adjunta sin acreditar la firma del mismo, con lo cual no constituye prueba idónea pues además, no resulta suficiente a fin de demostrar que esa modificación no afecta la funcionalidad o dinámica definida por la Administración para la adquisición de los insumos conforme lo dispone el artículo 40 de la LGCP, pues no considera aquellos casos en que al tratarse de compras según demanda la Administración requiera insumos por debajo de ese momento, que según el análisis expuesto por la Administración corresponden a un 5,64%.

Si bien tal y como lo expone la Administración la mayoría de pedidos, sea el 94,36%, corresponden a montos superiores a [info]200.000, de elevar el límite definido en el pliego se podría estar afectando el acceso de las instituciones usuarias, y también la libre competencia en el mercado, situación que no fue analizada por la recurrente.

Al respecto se le debe recordar al objetante que no basta mencionar documentos o estudios con supuesto carácter probatorio, como podrían ser en este caso los citados; sino se hace un análisis de esa documentación para argumentar precisamente cómo estos documentos acreditan que la participación se ve limitada injustificadamente o que las modificaciones que plantean no afectan la funcionalidad o dinámica del Convenio Marco, pues el deber de fundamentación del recurso le corresponde a la empresa recurrente.

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**. Simples 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).

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.

Se concluye entonces que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP en consonancia en el artículo 246 del RLGCP y conforme al artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, y de conformidad con lo señalado en el **Considerando I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN;** procede el **rechazo de plano** de este extremo del recurso de objeción.

2. Sobre el plazo de entrega. Apartado 7.4: Respecto al plazo de entrega el pliego refiere en la cláusula 7.4: *Los tiempos de entrega para órdenes de pedido que emitan las Instituciones Usuarias no podrán ser superiores a los diez (10) días hábiles. Mediante acuerdo previo, las Instituciones Usuarias y los contratistas, podrán en caso de urgencia solicitar plazos de entrega inmediatos o distintos, menores a los anteriormente expuestos, justificando los méritos de la urgencia en su orden de pedido y estableciendo el plazo concreto diferenciado; de todo ello se dejará constancia en la orden de pedido respectiva, ya sea en el espacio de*

observaciones o documento adjunto. (...) (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza.pdf (1.77 MB)

La objetante señala que en aquellos pedidos donde las órdenes de compra son elevadas, se requiere tener una distinción en cuanto a plazo de entrega, no solo por temas productivos, sino también por factores de abastecimiento y almacenamiento de cantidades grandes de inventario y hace referencia al convenio marco anterior (2019LN-000005-0009100001) donde se realizó una distinción de plazo de entrega.

La Administración argumenta que la definición de un plazo máximo uniforme de 10 días hábiles, obedece a criterios de eficiencia, simplificación operativa y adecuada atención de las necesidades institucionales. Referencia que si bien en el convenio anterior 2019LN-000005-0009100001 se contemplaba una diferenciación de plazos según el monto de los pedidos, dicha disposición respondía a condiciones específicas de ese momento, las cuales han sido revisadas y optimizadas en el presente proceso. Considerando que los productos de limpieza constituyen insumos esenciales para el funcionamiento ordinario de las instituciones públicas, resulta fundamental garantizar tiempos de entrega ágiles y uniformes, que permitan a las instituciones usuarias atender oportunamente sus necesidades, evitando riesgos operativos asociados a la falta de abastecimiento, razón por la cual se ha determinado que la unificación del plazo máximo en 10 días hábiles es una medida razonable y técnicamente justificada,

En virtud de lo expuesto, considera esta División que la objetante no logra demostrar que las condiciones del pliego resulten restrictivas, arbitrarias o contrarias al ordenamiento jurídico, en ese sentido, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 del RLGCP, recae sobre quien interpone el recurso el deber de fundamentar debidamente su impugnación. Esta obligación no se limita a realizar un simple señalamiento sobre la presunta ilegalidad o ilegitimidad de las cláusulas del pliego de condiciones, sino que exige el desarrollo de argumentos claros, precisos y debidamente sustentados que permitan demostrar dicha afirmación, acompañados, cuando corresponda, de la prueba respectiva.

La debida fundamentación implica demostrar que lo solicitado por la Administración en el pliego de condiciones restringe de manera injustificada la libre participación en el concurso, afecta principios de la contratación pública o vulnera normas del ordenamiento jurídico. No obstante, en el presente recurso no se aportan argumentos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración, ni se identifican con claridad las normas presuntamente infringidas o los principios de contratación pública que se alegan vulnerados. No se ha explicado tampoco con suficiencia, por qué razón montos mayores de pedidos, implican un mayor plazo, más allá de referenciar a temas logísticos o de volumen, explicando de qué manera a mayor cantidad de pedido deviene en absolutamente necesario una mayor cantidad de plazo de entrega.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP en consonancia con el artículo 246 del RLGCP y conforme al artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, y lo señalado en el **Considerando I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN;** procede el **rechazo de plano** de este extremo del recurso de objeción.

Recurso 800202600001217 - SUR QUIMICA SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR SUR QUÍMICA S.A.:

1. Sobre el Sistema de Evaluación: El pliego de Condiciones establece entre los factores del sistema de evaluación Razones financieras (10%) y Criterios Estratégicos (25%). (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza..pdf (1.77 MB))

Sobre las razones financieras el pliego establece que debe presentar copias digitales de los estados financieros correspondientes a los últimos tres (3) períodos fiscales, debidamente auditados. Sobre los criterios estratégicos, entre otros se determina como criterio económico la *"Promoción de las PYMES o cooperativa que cumpla con los parámetros establecidos en los artículos 2 y 3 de la Ley 826; y como parte de de los criterios sociales la "Inserción laboral de personal con edad superior a 45 años", para lo cual debe: 1. Aportar copia de las últimas tres (3) planillas mensuales reportadas a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), anteriores a la fecha de apertura de ofertas, en las cuales conste el personal asegurado del oferente y se permita verificar que al menos el 10% de la planilla corresponde a personas con 45 años o más., 2. Documento informativo complementario: Adjuntar un documento emitido por el oferente que incluya un listado del personal que demuestre que al menos el 10% de su planilla, son personas con edad superior a cuarenta y cinco (45) años, indicando como mínimo: **La cantidad mensual de colaboradores asegurados en los últimos tres (3) meses • Nombre completo. • Número de cédula nacional o de residencia vigente, • Fecha de nacimiento, • Edad. • Fecha de ingreso a la empresa • Puesto que desempeña. Nota: No se considerarán integrantes de Junta Directiva ni accionistas para otorgar puntos en este criterio.***

Sobre estos aspectos, señala la objetante que los Criterios Sociales y Económicos del Sistema de Evaluación y las Razones Financieras resultan desproporcionados y poco razonables, causando una desigualdad de competencia entre los oferentes. Señala que respecto a los estados financieros auditados los mismos han sido ya presentados ante la sección de Grandes Contribuyentes del Ministerio de Hacienda, por lo que esa Administración ya dispone de esa información y, exigir nuevamente su presentación, constituye una duplicación de requisitos contraria a los principios de eficiencia, economía y simplificación administrativa estipulados en la Ley N.º 8220 Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativo, por lo que solicitan al Ministerio que procedan a verificar directamente la existencia de estos documentos en los registros institucionales o solicitarlo internamente mediante mecanismos de coordinación interadministrativa.

Asimismo, con respecto al criterio Económico, alegan que está enfocado solamente en promover y dar ventaja a las PYME, si bien el ordenamiento jurídico indica que se debe apoyar a las PYME, considera que existen compañías, que si bien no son PYME debido a que no cumple con las características y requisitos para ello, sí aportan beneficios socio-económicos a las comunidades y al país entero, cosa que también merece ser reconocida y evaluada, por lo que propone asignarse un 4.5% a los oferentes que demuestren su condición de PYME, y el otro 4.5% podría ser asignado a empresas que promuevan el trabajo en distintas Regiones del país donde este Convenio Marco se desempeñará, demostrado a través de patentes de tiendas y/o oficinas que se tengan alrededor del país y una declaración jurada firmada por el representante legal haciendo constar la cantidad de empleados que tiene en planilla, además de aportar la certificación del MEIC donde haga constar que son un Fabricante Nacional.

Por último, sobre el criterio social "Inserción laboral del personal con edad superior a 45 años (4.5%)", señala que los datos solicitados por la Administración para verificar el cumplimiento de este apartado resultan excesivos, ya que esa información es relativa al fuero íntimo de la persona, esto según la Ley 8968, Decreto 37554, Código Penal (Art 196bis) y proponen que para este punto la Administración puede ver satisfecha su necesidad si el oferente aporta una declaración jurada.

Por su parte, la Administración señala que rechaza los argumentos de la objetante en los siguientes términos: respecto los estados financieros no se configura una vulneración a la Ley N.º 8220 por supuesta duplicidad de requisitos, ya que la información que eventualmente pueda reposar en otras dependencias de la Administración no exime al oferente de su obligación de aportarla dentro de su oferta, en tanto forma parte de los elementos que deben ser evaluados, verificados y contrastados en el expediente específico de contratación, bajo los principios de igualdad de trato, transparencia y seguridad jurídica.

Sobre los datos requeridos para verificar el cumplimiento del criterio social, referente a la inserción laboral del personal con edad superior a 45 años, señala que en efecto, la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales No. 8968, en su artículo define expresamente los datos sensibles como: "Información relativa al fuero íntimo de la persona, como por ejemplo los que revelen origen racial, opiniones políticas, convicciones religiosas o espirituales, condición socioeconómica, información biomédica o genética, vida y orientación sexual, entre otros; por lo que aclara que la información requerida en el pliego tales como nombre, número de identificación, fecha de nacimiento, edad, puesto y fecha de ingreso— no corresponde a datos sensibles, sino a datos de identificación básica necesarios para la verificación objetiva del criterio evaluativo y que podrían extraerse de búsquedas en sistemas de información abiertos de instituciones públicas, como el registro civil. Además si el oferente considera que parte de la información requerida debe mantenerse con acceso restringido, le corresponde hacer uso de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico, sin que ello implique la improcedencia del requisito pliego de condiciones.

Respecto del criterio económico relacionado con la promoción de PYMES y encadenamientos productivos, señala que el planteamiento que hace la objetante desconoce que la promoción de las PYMES constituye una política pública expresamente reconocida en el ordenamiento jurídico, particularmente en la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas No. 8262 y su reglamento, la cual fomenta su participación en los mercados y en la contratación pública como mecanismo para impulsar el desarrollo económico y la distribución de la riqueza. En consecuencia, el establecimiento de un criterio de evaluación que valore la condición de PYME y los encadenamientos productivos, no constituye una discriminación indebida y no puede afirmarse que exista una restricción a la libre competencia o una violación al principio de igualdad, ya que todos los oferentes pueden participar en igualdad de condiciones y optar por la adjudicación aun cuando no obtengan puntaje en dichos criterios.

Sobre el particular, resulta importante mencionar que el Sistema de Evaluación constituye el mecanismo por medio del cual la Administración a través de factores previamente definidos y ponderables, analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, según el puntaje que se otorgue a cada uno de esos elementos, los cuales pueden ser establecidos discrecionalmente por la Administración, según el mandato de los artículos 8 incisos e) y f) y 40 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP, Ley No. 9986); así como los numerales 88 y 90 inciso 3 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en lo sucesivo RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808).

Por lo tanto, el sistema de evaluación que se dispone en un pliego de condiciones tiene la finalidad de establecer los parámetros bajo los cuales la Administración calificará las ofertas, para con ello determinar junto con el resto de requisitos, cuál es la más idónea para satisfacer una necesidad particular y atendiendo un fin público; sea esta de bienes, obras o servicios. Así, el Sistema de Evaluación debe poseer una serie de características para que resulte acorde con el ordenamiento jurídico, estas son: 1- completez (que contemple todos los factores que son relevantes, 2- pertinencia (que guarden relación con el objeto contractual), 3- trascendencia (que sean elementos que ofrezcan un valor

agregado a la calificación), 4- proporcionalidad (que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación), y, 5- aplicabilidad (debe contener el método apropiado para evaluar cada factor).

Precisamente, en lo que respecta al sistema de evaluación, esta Contraloría General se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que, para que prospere un recurso de objeción en relación con dicho aspecto, resulta necesario que la parte recurrente demuestre que los criterios de evaluación no se ajustan a las características antes enumeradas, es decir, la parte objetante se encuentra compelida a demostrar que el sistema de evaluación resulta incompleto, desproporcionado, impertinente, intrascendente e inaplicable; lo anterior por cuanto, en principio, el sistema de evaluación no limita la participación por no tratarse justamente de condiciones de admisibilidad (véase entre otras las resoluciones R-DCP-SICOP-00220-2025 de las 11:34 horas del 06 de febrero de 2025, y, R-DCP-SICOP-01936-2025 de las 20:12 horas del 15 de octubre de 2025).

En virtud de lo expuesto, esta División considera que la objetante no logra demostrar que los criterios de evaluación no se ajustan a las características citadas sea completez, pertinencia, trascendencia, proporcionalidad y aplicabilidad y se limita a indicar que podrían generar restricciones la participación o que vulneran datos sensibles por lo que se explica a continuación.

Respecto al requerimiento de los estados financieros auditados, efectivamente considera esta División que si bien puede ser información que ya en razón de otro tipo de gestión ajena totalmente al proceso de contratación públicas ha sido remitida al Ministerio, debe considerar a la objetante que eso no exime a los eventuales oferentes de su obligación de aportarla dentro de su oferta según lo requiera el pliego, precisamente porque corresponde a un procesos totalmente independientes de otras gestiones propias de la administración Tributaria del Ministerio de Hacienda.

Tal y como lo desarrolla la Administración, la información requerida en el pliego para demostrar el cumplimiento del criterio social, referente a la inserción laboral del personal con edad superior a 45 años, según la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales No. 8968 tales como nombre, número de identificación, fecha de nacimiento, edad, puesto y fecha de ingreso, no corresponden a datos sensibles, en ese sentido no lleva razón la objetante.

Respecto al criterio económico relacionado a las PYMES, el mismo se deriva una política pública reconocida en el ordenamiento jurídico (Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas No. 8262). En esta línea, la inclusión de criterios adicionales a evaluar, más allá del precio, se enmarca dentro de la figura de la compra pública estratégica, lo cual se regula en el Capítulo IV (Contratación Pública Estratégica) del RLGP (artículos 46 y siguientes), en desarrollo de los artículos 21 y 22 de la LGCP, permitiendo a la Administración incorporar consideraciones sociales, económicas, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones. Estos criterios diferenciados buscan lograr objetivos que trascienden el aspecto económico, tales como la inclusión social, el fomento a las PYMES, el incentivo a la producción nacional, la equidad de género o la sostenibilidad ambiental; en esta línea tampoco logra demostrar la objetante que dicho punto contravenga principios dentro del proceso de contratación pública o que le implique una limitación a su participación. o que los mismos sean desproporcionados y poco razonables,

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 del RLGCP y lo ya señalado en el Considerando “I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN.”, recae sobre quien interpone el recurso el deber de fundamentar debidamente su impugnación. Esta obligación no se limita a realizar un simple señalamiento sobre la presunta ilegalidad o ilegitimidad de las cláusulas del pliego de condiciones —como ocurre en el presente caso—, sino que exige el desarrollo de argumentos claros, precisos y debidamente sustentados que permitan demostrar dicha afirmación, acompañados, cuando corresponda, de la prueba respectiva.

Sin embargo, en este caso se observa que la recurrente no aporta evidencia que respalde sus alegatos y se limita a señalar que dichas cláusulas restringen la participación, sin embargo como se ha indicado el sistema de evaluación no se constituye en requisitos de admisibilidad, y en este sentido no resulta suficiente indicar que lo solicitado por la Administración en el pliego de condiciones restringe de manera injustificada la libre participación en el concurso, afecta principios de la contratación administrativa o vulnera normas del ordenamiento jurídico, sino que debió demostrarlo con prueba pertinente y suficiente. Así las cosas, se procede a **rechazar de plano** el recurso en cuanto a este extremo por falta de fundamentación.

2. Sobre las condiciones técnicas en diferentes fichas técnicas: Considerando que en este punto se recurren requisitos de varias fichas técnicas y que tienen elementos en común, se resolverá en un único apartado. Los elementos impugnados están contenidos en el siguiente cuadro:

Partida, línea	Pliego *	Objetante	Administración
70	LIQUIDO LIMPIADOR Y ABRILLANTADOR DE SUPERFICIES, A BASE DE SILICONAS, PRESENTACION: 1 L, UTILIDAD: MULTIPROPOSITO.	Solicita una presentación de 870ml a 1L, señala que el producto de 870ml viene con un atomizador para que la aplicación del producto sea más fácil para el usuario.	Rechaza, indica que se ha determinado por parte de las unidades usuarias que la presentación de 1 litro resulta necesaria y adecuada para su uso institucional, no siendo viable una reducción a presentaciones menores, en tanto ello implicaría una alteración en los patrones de consumo, almacenamiento y control de inventarios.

71	NEUTRALIZADOR DE OLORES, BIODEGRADABILIDAD, DENSIDAD TÍPICA 1, ESTADO LÍQUIDO, ENVASE PLÁSTICO DE 3,78 L	Solicita una presentación de 3,785 L a 4L La presentación de 3,785 litros corresponde a una equivalencia de un galón estadounidense, mientras que la presentación de 4 litros responde al sistema métrico decimal utilizado de forma generalizada en el comercio nacional e internacional. Además señala el pliego de condiciones señala una lista de los productos de los que se deben presentar la Prueba de biodegradabilidad, sin embargo, no se enlista este producto, por lo que solicita modificar la especificación técnica del producto aclarando si este debe ser o no Biodegradable, y, si fuera el caso, enlistarlo dentro de las opciones de negocio que requieren Prueba de biodegradabilidad.	Rechaza y señala que en relación con los productos de presentación tipo galón (3,78 L), señala que dicha medida responde a una estandarización tradicionalmente utilizada en el mercado y en las instituciones públicas usuarias, y que su eventual ampliación a 4 litros no resulta necesaria para satisfacer la necesidad institucional definida, ni aporta un valor adicional que justifique la modificación del pliego. La eventual omisión de este producto en el listado específico donde se requiere aportar una prueba de biodegradabilidad no implica que la característica deje de ser exigible, sino que corresponde a un tema de sistematización o referencia que no desvirtúa la obligación técnica sustantiva definida en la descripción del producto.
77	CERA PARA VEHÍCULO, PRESENTACIÓN 550 ml +/- 50 ml, TIPO LÍQUIDA.	Solicita una presentación de 550 ml a 870ml	Rechaza, indica que se ha determinado por parte de las unidades usuarias que la presentación de 1 litro resulta necesaria y adecuada para su uso institucional, no siendo viable una reducción a presentaciones menores, en tanto ello implicaría una alteración en los patrones de consumo, almacenamiento y control de inventarios.
79	DESENGRASANTE, BASE AGUA, COMPOSICIÓN LIBRE DE ALQUILFENOLES ETOXILADOS, FORMALDEHÍDO, FOSFATOS Y DODECILBENCENO SULFONATO RAMIFICADO, TIPO LÍQUIDO, PRESENTACIÓN 3,78 L	Solicita una presentación de 3,785 L a 4L La presentación de 3,785 litros corresponde a una equivalencia de un galón estadounidense, mientras que la presentación de 4 litros responde al sistema métrico decimal utilizado de forma generalizada en el comercio nacional e internacional.	Rechaza, señala en relación con los productos de presentación tipo galón (3,78 L), que dicha medida responde a una estandarización tradicionalmente utilizada en el mercado y en las instituciones públicas usuarias, y que su eventual ampliación a 4 litros no resulta necesaria para satisfacer la necesidad institucional definida, ni aporta un valor adicional que justifique la modificación del pliego.

*(Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza..pdf (1.77 MB)

Considera importante esta División señalar, que la definición de las especificaciones técnicas forma parte de la potestad discrecional técnica de la Administración, la cual le permite establecer las condiciones que mejor se ajusten a la satisfacción del interés público, siempre dentro de los límites de razonabilidad, proporcionalidad y libre concurrencia. En ese sentido es importante indicar que una de las principales razones en las que se cimienta 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. Simples 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).

Es así como, visto los argumentos de las partes puede concluirse, que del recurso no logra demostrar que las especificaciones técnicas establecidas en el pliego constituyan una restricción indebida a la participación o vulneran los principios de la contratación pública, y más bien la objetante solicita modificaciones en lo que parece ser para adaptar el pliego a los productos que puede llegar a ofertar, sin embargo, no existe un análisis o fundamentación de porqué las modificaciones propuestas conllevan a una mejor opción para la Administración o que en los términos que se encuentra planteado el pliego no sea posible satisfacer la necesidad de la Administración o como se indicó impliquen una restricción a la participación. Así las cosas, se procede a **rechazar de plano** el recurso en cuanto a este extremo por falta de fundamentación, de conformidad con lo señalado en el Considerando “I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN.”

Recurso 800202600001173 - DISTRIBUIDORA DE ARTICULOS FERRETEROS Y ELECTRODOMESTICOS DAFESA SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR DISTRIBUIDORA DE ARTICULOS FERRETEROS Y ELECTRODOMÉSTICOS DAFESA S.A.: De la especificaciones técnicas de la Partida 74. Con respecto a los argumentos de la empresa objetante, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico.

El pliego de condiciones establece para la Partida 74, línea 74: "LIMPIADOR DE ACERO INOXIDABLE, PRESENTACION 550 ml +/- 50 ml, TIPO LÍQUIDO, UTILIDAD: PARA ACERO INOXIDABLE. La presentación puede ser en botella con aspersor o aerosol." (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Pliego de Condiciones del Convenio Marco para La Adquisición de Productos De Limpieza..pdf (1.77 MB)).

Alega la objetante que en el mercado existen múltiples opciones comerciales de limpiadores para acero inoxidable altamente eficientes, cuya presentación estándar es igual o superior a 355 ml, principalmente en formatos tipo spray, aspersor o aerosol, los cuales además facilitan la aplicación del producto y optimizan su uso en superficies de acero inoxidable, por lo que solicitan modificar la especificación técnica para que se lea de la siguiente manera: "LIMPIADOR DE ACERO INOXIDABLE, PRESENTACIÓN IGUAL O MAYOR A 355 ml, TIPO LÍQUIDO, UTILIDAD: PARA ACERO INOXIDABLE. PRESENTACIÓN EN SPRAY, ASPERSOR O AEROSOL.", alegando que la modificación propuesta permitiría ampliar la participación de oferentes sin afectar la funcionalidad ni la finalidad del producto requerido, promoviendo una mayor competencia y eventualmente mejores condiciones para la Administración.

Por su parte, la Administración señala que la objetante no acredita que la especificación vigente constituya una restricción desproporcionada o irrazonable y que por el contrario existe una justificación técnica previa basada en requerimientos institucionales, incorporando un margen de tolerancia razonable que amplía la participación y, adicionalmente, los formatos invocados por el recurrente no representan una diferencia técnica real, sino meras variantes terminológicas de un mismo sistema de aplicación pues el término aspersor o aerosol constituye un equivalente funcional del término "spray".

Vistos los argumentos de las partes, estima esta División que la objetante presenta un cambio en las condiciones técnicas, para incluir la propuesta técnica que le puede ofrecer a la Administración, sin embargo no ha fundamentado su pretensión, en el sentido de demostrar la limitación que le genera la característica técnica para su participación. En ese sentido, el deber de fundamentación en los recursos de objeción, según los artículos 88 y 95 LGCP, así como los artículos 246 y 254 RLGCP dispone que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada, acompañado de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones, estableciendo también como parte del deber de fundamentación, la obligación de los recurrentes de indicar claramente los principios y normas que se estiman infringidos. En este sentido y de conformidad con lo establecido en los artículos citados, las impugnaciones que no cumplan con ese mandato, serán rechazadas de plano por improcedencia manifiesta.

En este caso, la recurrente omite aportar prueba técnica idónea y suficiente sobre los insumos que pretende ofertar o los que se encuentran disponibles en el mercado por parte de las diferentes casas fabricantes, -incluso notas emitidas por los mismos-, a efecto de demostrar que la funcionalidad de lo que pretende modificar no impacta en el uso, por lo que sus argumentos se quedan en el plano de simples manifestaciones, carentes del convencimiento necesario para demostrar que la licitante deba acoger su propuesta. Su argumento no demuestra que los cambios que pretende incorporar al pliego de condiciones se ajusten a una norma técnica inherente a este tipo de insumo o bien, que según su análisis del mercado, dicha apertura en la unidades favorece una mayor participación.

Tampoco demuestra cómo su propuesta representa un beneficio para la licitante a efectos de satisfacer la necesidad institucional y el fin público perseguido con este procedimiento de compra (artículo 254 párrafo segundo RLGCP). Debe recordar la objetante que el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre. No obstante, el recurso de objeción al pliego no ha sido diseñado para que las empresas recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa, pues de ser así, estaríamos supeditando el cumplimiento del interés público a los intereses propios de un particular.

Visto el planteamiento expuesto por la objetante, observa este Despacho una falta de fundamentación por parte de quien recurre, ya que se limita a solicitar que se modifique una característica, sin embargo no explica cómo con la modificación que propone se cumple el fin perseguido por la Administración o que se encuentra en la posibilidad de atender la necesidad de otra manera o con otras alternativas. Así las cosas, se procede a **rechazar de plano** el recurso por falta de fundamentación de conformidad con lo expuesto en el Considerando "I. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN."

5. Aprobaciones

Encargado	MARIBEL ASTUA JIMENEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/06/2026 11:34	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	NATALIA LOPEZ QUIROS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/06/2026 11:37	Vigencia certificado	19/02/2026 15:19 - 18/02/2030 15:19
DN Certificado	CN=NATALIA LOPEZ QUIROS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=NATALIA, SURNAME=LOPEZ QUIROS, SERIALNUMBER=CPF-01-1016-0337		
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 11:49	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	01/07/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01136-2026	Fecha notificación	26/06/2026 12:32