



## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

|                               |                           |  |                       |                                   |  |
|-------------------------------|---------------------------|--|-----------------------|-----------------------------------|--|
| Digitador                     | Rosaura Garro             |  |                       |                                   |  |
| Fecha/hora gestión            | 01/07/2026 10:04          |  | Fecha/hora resolución | 01/07/2026 12:09                  |  |
| * Procesos asociados          | Recursos                  |  | Número documento      | 8072026000001213                  |  |
| * Tipo de resolución          | Resolución de Fondo       |  |                       |                                   |  |
| Número de procedimiento       | 2026LY-000004-0002100001  |  | Nombre Institución    | INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE |  |
| Descripción del procedimiento | UNIFORMES INSTITUCIONALES |  |                       |                                   |  |

### 2. Listado de recursos

| Número                         | Fecha presentación  | Recurrente                           | Empresa/Interesado                                                              | Resultado                                           | Causa resultado                | Resultado del acto final  |
|--------------------------------|---------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| 8122026000000879<br>☑ Línea 11 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 12 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 16 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 22 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 26 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 33 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 34 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 35 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 48 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |

|                                |                     |                                      |                                                                                 |                                                     |                                |                           |
|--------------------------------|---------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| 8122026000000879<br>☑ Línea 55 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 56 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 57 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 65 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 72 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 78 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 81 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 86 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |
| 8122026000000879<br>☑ Línea 91 | 17/06/2026<br>11:18 | DIEGO<br>ARMANDO<br>BARAHONA<br>MENA | DISTRIBUIDO<br>RA DE<br>VESTUARIO<br>CENTROAME<br>RICANA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Rechazo de plano por<br>improcedencia<br>manifiesta | Por falta de<br>fundamentación | Se confirma Acto<br>Final |

Emitir el por tanto de la resolución

☐

3. \*Resultando

I. 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 8122026000000879 - DISTRIBUIDORA DE VESTUARIO CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANONIMA

**I. SOBRE EL CONCURSO.** El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000004-0002100001 para la adquisición de uniformes institucionales, concurso conformado por 91 partidas, en el cual resultaron adjudicatarios varias empresas.

**II. SOBRE LOS HECHOS PROBADOS.** Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

**III. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.** Como aspecto de primer orden, conviene indicar que la apelante Distribuidora de Vestuario Centroamericana, S.A. (DIVECA) presentó oferta, entre otras, en las partidas que ahora recurre, sea la 11, 12, 16, 22, 26, 33, 34, 35, 48, 55, 56, 57, 65, 72, 78, 81, 86 y 91 (ver en apertura de ofertas de cada partida). No obstante, la Administración estimó que esta empresa no cumplía con los requisitos mínimos de admisibilidad y por ello, mediante oficio UCI-PA-CMGC-AC-122-2026, en dónde comunicó el acto final, la licitante señaló: ***"Partida (...) 10-11-12-16-17-21-22-23-25-26-33-34-35-48-55-56-57-58-65-72-75-76-78-81-86-91 - DISTRIBUIDORA DE VESTUARIO CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANONIMA - No cumple con las especificaciones técnicas de acuerdo con las muestras presentadas que se resumen a continuación: La muestra presentada no cumple con las medidas solicitadas en basta, tap en hombros y escote, no presenta bolsa, la medida de espalda no corresponde a la solicitada en la tabla de tallas, puños, basta con cuatro botones de color azul, ruedo de 3 cm en forma cerrada y la etiqueta no cumple con el rotulado solicitado, únicamente indica talla. Además, para algunas partidas no presentan muestras por lo que no es posible realizar el análisis técnico"*** (destacado y mayúsculas son del original) (ver en Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida No. 0782026012100109).

Asimismo, mediante oficio NTX-PGA-53-2026 (cuyo nombre de archivo es NTX-PGA-54-2026), la licitante enumeró las razones por las que estimó incumpliente a este empresa en cada partida (ver en Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida No. 0702026000400014).

A partir de lo anterior, se procederá a analizar cada punto del recurso.

**1) Sobre las muestras. Criterio de la División.** La firma recurrente alega una grave violación a sus derechos de defensa y debido proceso, fundamentada en la falta de motivación técnica y trazabilidad del informe del Núcleo Textil del INA, el cual, a su parecer, carece de datos objetivos mínimos (mediciones, tolerancias e instrumentos) para sustentar la exclusión, trasladando indebidamente la carga de la prueba al oferente. Asimismo, acusa a la Administración de vulnerar el principio de verdad material debido a una incongruencia: el acuerdo de rechazo justifica la descalificación por una supuesta "ausencia o insuficiencia de muestras", lo cual contradice abiertamente las constancias y recibos físicos con sello de recepción oficial que constan en el propio expediente administrativo.

Finalmente, sostiene que la exclusión de su propuesta -en un concurso evaluado 100% por precio- lesiona gravemente el interés público y la eficiencia financiera, al descartar una oferta legalmente solvente que representa un ahorro de 65.741.392,89 colones para el Estado, por lo que solicita la aplicación del principio de conservación de la oferta.

Analizados los elementos que constan en el expediente digital del concurso, el recurso interpuesto, las consideraciones de la Administración para excluir a la recurrente y el pliego de condiciones, esta Contraloría General determina que el argumento de la empresa apelante carece de sustento fáctico y jurídico, por lo que procede el **rechazo de plano** de este punto con base en los motivos que de seguido se exponen.

En primer lugar, siendo que el tema en discusión es respecto a la presentación de muestras conviene señalar que de conformidad con el artículo 95 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), la solicitud de muestras es un mecanismo legítimo y discrecional de la Administración tendiente a verificar de forma práctica e indubitable la calidad, características y el cumplimiento de las especificaciones técnicas obligatorias de los bienes ofertados. En esa línea, el reglamento es claro en señalar que las muestras constituyen un elemento de admisibilidad técnica cuando así lo prevea el pliego de condiciones. Por ende, la no presentación de las muestras obligatorias o su descalificación por no ajustarse a los requerimientos del pliego apareja de forma automática la exclusión de la oferta del concurso, al tratarse de un requisito insubsanable que afecta la esencia de la propuesta.

En el caso concreto, el pliego de condiciones señala que el fin de presentar las muestras es que: *"(...) la administración pueda verificar el cumplimiento de las especificaciones de los productos ofrecidos y asegurar la satisfacción de la necesidad propuesta."* Por lo tanto, es claro que las muestras fueron solicitadas para verificar que los oferentes estuvieran en capacidad de ofrecer el producto en los términos que requiere la Administración y de ahí radica la importancia de su presentación.

Sobre este último aspecto, es decir, la verificación del cumplimiento del producto o insumo mediante la presentación de muestras, es línea jurisprudencial de este órgano contralor que las muestras que presentan los oferentes **deben ser idénticas** al producto terminado que se comprometen a entregar en la eventual etapa de ejecución contractual. Ello es así por cuanto, la muestra no es un mero formalismo accesorio, sino una declaración real y física del objeto ofertado y de la posibilidad del oferente de ofrecer lo que la Administración requiere y que es acorde a lo dispuesto en el pliego.

Es por esa razón que si la muestra no coincide con las especificaciones técnicas obligatorias fijadas en el pliego de condiciones, la Administración se encuentra compelida a rechazar la oferta, por cuanto no resulta jurídicamente válido presumir que el oferente cumplirá en el futuro si la prueba física aportada para su evaluación ya evidencia disconformidades.

Por otra parte, es importante señalar que, revisado el pliego de condiciones en su cláusula 2.14.4, la Administración exigió de manera obligatoria: *"a) una muestra de la prenda terminada de cada una de las líneas ofertadas, y b) una muestra de la tela de al menos 15x15 cm."* Es decir, los oferentes debían aportar no sólo una muestra de **prenda terminada** de cada una de las partidas sino además, una **muestra de tela** también para cada partida o línea, según señala la misma cláusula más adelante.

Al respecto, si bien la apelante argumenta que aportó muestras para todas las partidas recurridas amparándose en el recibo de recepción de muestras y cartas del proveedor que remite con su recurso, del análisis de las constancias documentales se desprende que, en casos específicos como las partidas 12, 22 y 55, la empresa únicamente presentó la muestra de tela (retazo), omitiendo entregar la prenda terminada. Este hecho constituye un flagrante incumplimiento a las bases del concurso, imposibilitando al Núcleo Textil del INA verificar las condiciones de confección, costuras y dimensiones de la prenda solicitada.

En el caso de las partidas 16, 26, 33, 34 y 35, la Administración señala que únicamente se presentó muestra de tela pero no del producto. Sobre estas partidas, no se observa que la recurrente en la documentación de prueba presentada evidencie que presentó la muestra de las telas y del producto final. Tampoco explica en qué parte del expediente del concurso puede acreditarse que se entregaron las muestras.

De igual forma, respecto a las partidas 81, 86 y 91, este órgano colegiado constata que la recurrente incurrió en una ausencia total de la muestra exigida. Contrario a lo alegado sobre la supuesta violación a la verdad material, ni en el recibo de entrega oficial ni en las cartas de respaldo del proveedor aportadas por la propia impugnante consta el recibido de prendas o telas para dichas líneas. Por lo tanto, al no existir el objeto físico a evaluar, la Administración se encontraba ante una imposibilidad técnica absoluta de valorar tales partidas, dictaminándose correctamente su exclusión.

Aunado a lo expuesto, la cláusula 2.14.4 del pliego expresamente impuso a los oferentes el deber de presentar las muestras *"debidamente identificadas con el nombre del proveedor, título del cartel y número de línea que representa"*. En la especie, la apelante admite haber entregado un bloque de muestras para varias líneas sin realizar la debida separación e identificación individualizada de qué prenda correspondía a cuál partida. Esta omisión traslada una carga operativa improcedente a la Administración y rompe con las reglas de orden y transparencia exigidas en el pliego, lo que impide asegurar la trazabilidad del análisis técnico y abona a la exclusión que realizó la licitante por contrariar lo dispuesto en el pliego.

Sobre esto es importante señalar que si la recurrente requería presentar una única prenda para varias partidas o estimaba que el requerimiento es desproporcionado, limitante o innecesario, debió haber objetado el pliego en el momento procesal oportuno. No obstante, en esta etapa procesal, el pliego ya se encuentra consolidado y por lo tanto, resulta de aplicación obligatoria para las partes.

Por otra parte es pertinente indicar que más allá de esgrimir argumentaciones genéricas y aportar recibos de entrega o cartas del proveedor que solo demuestran la entrega parcial de insumos, lo cierto es que la apelante no ha probado técnica ni objetivamente en esta instancia que las 18 partidas recurridas cumplan con lo requerido por la Administración. Esto es, de la acción recursiva se desprende que toda la estrategia impugnatoria de DIVECA se dirige a atacar la forma del informe técnico de la Administración, tildándolo de "insuficiente" o ayuno de

“trascendencia”, pero no aporta valoraciones periciales ni elementos probatorios que demuestren que sus prendas sí poseían las medidas correctas en basta, tap en hombros, escote, bolsa, espalda, botones, ruedo y rotulado de etiquetas.

Debe recordar quien recurre que el artículo 262 del RLGCP expresamente señala: **“Artículo 262. Fundamentación.** *El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.*”

De lo transcrito es claro que el escrito de apelación debe aportar la prueba en que se apoye sus argumentaciones. Sobre esto, si bien la recurrente con su recurso presenta los recibos de muestras y algunas cartas -incluso de partidas que no está apelando-, lo cierto es que no ha acreditado que, de frente a los requerimientos del pliego de condiciones, su producto cumpliera con todo en cada una de las partidas.

En abono a lo señalado, se observa que la recurrente tacha de infundadas las conclusiones de la Administración, pero omite rebatir de frente y con datos técnicos el contenido del oficio NTX-PGA-54-2026. En dicho acto técnico se detallaron los defectos de las muestras evaluadas (por ejemplo, falta de botones del color solicitado, ruedos con medidas inferiores, ausencia de bolsas, etiquetas que solo indicaban la talla omitiendo el rotulado institucional). Es por ello que la mera disconformidad de la empresa con el resultado de la evaluación no desvirtúa la presunción de acierto y la competencia técnica del Núcleo Textil del INA, máxime cuando la apelante no explica por qué, frente a las falencias específicas detectadas en el citado oficio, siendo que éste se presume válido, su oferta debió ser considerada válida.

Con respecto al argumento económico relativo a que su oferta generaría un ahorro de \$65.741.392,89 para el Estado, esta Contraloría General recuerda que el principio de eficiencia y la búsqueda del mejor precio no son patentes para validar propuestas técnicamente insolventes o eximir a los licitantes del cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios del pliego. En ese sentido, el principio de legalidad obliga a que los fondos públicos se empleen en bienes que satisfagan plenamente la necesidad pública bajo las condiciones del pliego, por ello, una oferta sustancialmente incumpliente en sus condiciones técnicas -como lo es la de la recurrente- no es una oferta jurídicamente elegible.

Finalmente, cabe advertir a la recurrente que la jurisprudencia contralora citada en su argumento (relativa al principio de conservación de la oferta y la trascendencia del defecto), no resulta de aplicación irrestricta o automática frente a incumplimientos de admisibilidad técnica comprobados físicamente. En esa línea, la exclusión dictada por la Administración no deviene de un ritualismo formalista vacío, sino de la constatación empírica, a través de muestras, de que las dimensiones, cortes, acabados y componentes de las prendas no se ajustan a las especificaciones obligatorias fijadas por la institución para satisfacer la necesidad pública (artículo 95 del RLGCP).

En esa línea, en lo que respecta a la alegada falta de trascendencia del defecto, la insuficiencia de análisis y la supuesta falta de trazabilidad que la apelante imputa a los informes institucionales, este órgano de fiscalización superior debe precisar que, en la vía recursiva propia de la contratación pública, prevalece como un ejercicio elemental de legitimación y mejor derecho la obligación de la empresa recurrente de acreditar de manera fehaciente por qué su propuesta cumple formal y técnicamente con los requisitos de admisibilidad del pliego de condiciones.

Bajo esta inteligencia, la mera crítica formal o la disconformidad respecto a la exhaustividad del dictamen emitido por el Núcleo Textil resulta estéril para enervar la exclusión dictada; esto por cuanto, para desvirtuar la presunción de acierto que cobija al acto administrativo y justificar la pretensión de rebatir y consecuentemente anular la decisión de la Administración, resulta jurídicamente indispensable que la promotora demuestre la solvencia real y material de su oferta, no siendo viable anular un acto técnico sobre la base de supuestas omisiones de forma cuando el incumplimiento de fondo en los requisitos de admisibilidad permanece incólume.

Por las razones expuestas, se **rechaza de plano** este extremo del recurso.

**2) Sobre la rotulación y marquilla. Criterio de la División.** La firma recurrente impugna la exclusión automatizada y desproporcionada de su propuesta por defectos menores de rotulado y marquilla en las muestras presentadas, argumentando que la Administración erró al descalificarla sin justificar razonadamente por qué la omisión de ciertos datos de etiquetado constituye un incumplimiento esencial o insubsanable. Con fundamento en el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 134 de su Reglamento, sostiene que el INA omitió motivar la trascendencia jurídica del supuesto defecto, otorgándole un carácter anulatorio automático a un elemento intrascendente que no altera la esencia del objeto ni otorga ventajas indebidas frente a los demás competidores.

Asimismo, recalca que dicho aspecto es perfectamente corregible y verificable durante la etapa de ejecución contractual, máxime cuando consta en el expediente su compromiso expreso de aceptación integral del pliego de condiciones y una garantía de fabricación de seis meses. Enfatiza que sacrificar la propuesta económicamente más favorable por un detalle accesorio de presentación en la muestra transgrede flagrantemente el principio de conservación de la oferta y los objetivos de eficiencia que rigen el uso de los fondos públicos, configurando una sanción excesiva y lesiva para los intereses del Estado.

Una vez examinado el marco fáctico y legal que rige el concurso, determina que los alegatos de la empresa apelante resultan del todo improcedentes, debiendo **rechazarse de plano** este extremo del recurso con base en los siguientes fundamentos que de seguido se exponen.

Como aspecto de primer orden, se observa que la empresa apelante formula un reclamo genérico y abstracto, omitiendo precisar con exactitud **a cuál o cuáles de las partidas del concurso se refiere su disconformidad**. Al respecto, en los procesos de contratación pública, cada partida o línea constituye una unidad de análisis independiente con sus propias especificaciones técnicas.

Sobre esto, el artículo 262 del RLGCP dispone en lo pertinente: *“El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren.”*

En este caso, si bien la recurrente se refiere a 18 partidas, no analiza en dónde la Administración le señaló este incumplimiento o si su alegato se dirige a que en las 18 partidas tuvo ese señalamiento, siendo obligación de la apelante su debida identificación.

Se reitera que dado que la Administración detalló de forma pormenorizada los incumplimientos de rotulado en el oficio de análisis de ofertas, le correspondía a la recurrente la carga procesal de evidenciar con precisión técnica en cuál partida consideraba que la Administración erró. No obstante, la acción recursiva es ayuna de esta identificación, lo que imposibilita analizar su alegato.

En estrecha relación con lo anterior, la recurrente limita su estrategia a calificar la exclusión como “desproporcionada” e “intrascendente”, pero no aporta ningún elemento probatorio que demuestre que el producto que ofrece cumple efectivamente con lo requerido o por qué esta omisión no afecta el interés público que se persigue. De conformidad con el artículo 262 del RLGCP, la carga de la prueba le corresponde única y exclusivamente a la parte apelante.

Por ello es que para desvirtuar la presunción de legalidad y acierto técnico de los informes de la Administración, DIVECA debió aportar prueba idónea -como por ejemplo, una certificación o carta técnica del fabricante del vestuario- que acreditara que las prendas cumplían integralmente con los parámetros del pliego o que explicara de forma científica la suficiencia del etiquetado presentado. No obstante, al no constar prueba alguna en el expediente que respalde el dicho de la recurrente, su alegato se convierte en una mera manifestación subjetiva carente de valor probatorio.

Finalmente, conviene señalar que el argumento de la apelante referente a que las exigencias de rotulado y marquilla son “detalles accesorios” o “subsanales en la etapa de ejecución contractual” resulta jurídicamente inaceptable. Los requisitos técnicos de las muestras y su forma de presentación fueron definidos previamente por la Administración en el pliego de condiciones, acto que cobró firmeza al no haber sido impugnado oportunamente. Por lo tanto, si la empresa consideraba que los requerimientos de etiquetado en las muestras eran excesivos, restrictivos o violatorios de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, debió interponer el recurso de objeción contra el pliego de condiciones en los plazos legales establecidos y, al no haberlo hecho, operó el principio de preclusión, consolidándose el pliego como el reglamento de la contratación.

En consecuencia, tanto la Administración como los oferentes quedan sometidos estrictamente a sus regulaciones, estando vedado para la institución tolerar el incumplimiento de cláusulas obligatorias o postergar la verificación de requisitos de admisibilidad para la fase de ejecución, lo cual rompería flagrantemente con el principio de igualdad de trato.

De frente a todo lo expuesto, se **rechaza de plano** el presente agravio.

**3) Sobre las partidas de mayor impacto. Criterio de la División.** La recurrente se refiere a varias partidas según se procede explicar.

En relación con las **partidas 11 y 12 (camisetas tipo polo)**, indica que su representada ofertó montos inferiores a los adjudicados, pero fue descalificada bajo observaciones técnicas sobre medidas, acabados (cuellos, botones, pespuntes) y supuesta insuficiencia de muestras. El reclamo radica en que el informe técnico omitió aportar pruebas objetivas como hojas de medición, fotografías o la debida confrontación con los

recibos de muestras debidamente sellados por la institución. Al tratarse del factor de evaluación 100% precio, la Administración estaba obligada a justificar con extremo rigor probatorio por qué dichos defectos ameritaban descartar una propuesta más económica.

Indica que respecto a las **partidas 56 y 57 (gabachas Docomo)**, su representada también presentó una ventaja económica frente a la empresa adjudicataria, y el rechazo se fundamentó en observaciones sobre la identificación de trozos de tela, tallas de las muestras y acabados. La recurrente señala que este alegato técnico es incompleto, ya que existen constancias de recibido de muestras asociadas a estas líneas. Por lo tanto, el Instituto Nacional de Aprendizaje debió explicar jurídicamente por qué el material entregado impedía cualquier tipo de análisis, y por qué se optó por la sanción máxima de exclusión en lugar de aplicar el principio de conservación mediante una aclaración o verificación.

El caso de la **partida 78 (pantalón tipo vaquero)** señala que reviste una especial gravedad por su alto impacto financiero, toda vez que la oferta de DIVECA era más de 2,8 millones de colones inferior a la opción adjudicada. Indica que para esta línea en particular, la empresa cuenta con un recibo de muestra específico, por lo que resulta inaceptable que el dictamen técnico afirme la imposibilidad de análisis o insuficiencia de la prenda sin confrontar expresamente dicha conclusión con la prueba documental de recepción. Una diferencia económica de tal magnitud exige que la Administración demuestre de forma indubitable que el supuesto defecto era esencial e insubsanable.

Finalmente, en su síntesis del agravio, aclara que no niega la existencia de un análisis técnico por líneas, sino que cuestiona su validez legal por carecer de soporte probatorio y congruencia documental.

Visto lo indicado por la recurrente, este órgano contralor determina que las alegaciones formuladas respecto a este grupo de partidas resultan jurídicamente inatendibles, por lo que se dispone el **rechazo de plano** de estos alegatos conforme a las siguientes motivaciones.

Sin perjuicio de las consideraciones que se expondrán de seguido, este órgano contralor estima oportuno resaltar una evidente inconsistencia en la técnica impugnatoria de la recurrente. Al respecto, llama la atención que si bien en su acción recursiva aduce apelar dieciocho partidas, en el desarrollo de su libelo únicamente hace mención general a nueve de ellas, y termina restringiendo su argumentación específica a tan sólo cinco líneas. Dicho proceder resulta metodológicamente defectuoso y jurídicamente inadmisibles, por cuanto pesa sobre la apelante la carga procesal ineludible de individualizar y fundamentar de forma puntual cada uno de los agravios, demostrando con precisión en qué consiste el error o la omisión técnica de la Administración para cada una de las partidas cuya revisión pretende.

Por el contrario, si el mismo alegato aplicaba para todas las partidas, le correspondía a la recurrente explicarlo de forma clara y evidente en su recurso.

Asimismo, para desvirtuar los hallazgos del dictamen técnico adverso, la apelante se encontraba compelida a aportar prueba técnica idónea y calificada -emitida por un profesional especialista en la materia- que acreditara de manera fehaciente el cumplimiento real de lo ofertado. Por consiguiente, resulta del todo improcedente formular alegaciones genéricas y abstractas desprovistas de un análisis pormenorizado línea por línea, pues tales manifestaciones son insuficientes para refutar los actos de la Administración y llevar al convencimiento de este órgano fiscalizador sobre la solvencia integral de la propuesta.

Asentado lo anterior, en relación con la partida 11, el oficio de análisis técnico de la Administración consignó múltiples y variados incumplimientos achacables a la propuesta de DIVECA, los cuales abarcan aspectos sustanciales de confección, dimensiones y etiquetado. Se reitera que en los procesos impugnatorios en materia de contratación pública, pesa sobre el apelante la obligación ineludible de formular una crítica concreta, directa y pormenorizada de cada uno de los motivos de rechazo señalados por la Administración.

En el caso concreto, tal como se ha indicado en esta resolución, la empresa recurrente se limita a proferir cuestionamientos genéricos sobre las muestras, pero omite referirse y rebatir técnicamente, uno a uno, los incumplimientos específicos que le fueron endilgados. Por lo tanto, al carecer el recurso de un desarrollo argumentativo que demuestre con precisión cómo y por qué su oferta sí cumplía con cada extremo del pliego, el alegato deviene en inadmisibles.

Por otra parte, respecto a las partidas 11 y 12, la recurrente enfoca su alegato en que el análisis técnico de la Administración carece de soportes documentales complementarios, tales como hojas de medición o registros fotográficos. No obstante, este órgano contralor debe enfatizar que la supuesta ausencia de tales elementos en el informe administrativo no exime, bajo ningún supuesto, al oferente de su obligación de probar la solvencia técnica de su propuesta.

Sobre esto se observa que la apelante se centró de forma exclusiva en atacar la forma del acto técnico, pero no demostró materialmente cómo las prendas terminadas que aportó para las partidas 11 y 12 se ajustaban a los requerimientos del pliego. La labor fiscalizadora de esta Contraloría no consiste en realizar una revisión de oficio ante meras disconformidades, sino en contrastar la prueba técnica de cumplimiento que el apelante estaba obligado a aportar en esta instancia, la cual es omisa en este caso.

Por otra parte, respecto a las partidas 56 y 57 se observa idéntica falencia metodológica y jurídica. DIVECA argumenta que, al existir un recibo de muestras, el INA debió aplicar mecanismos de aclaración o verificación en lugar de decretar la exclusión.

Al respecto, este órgano contralor recuerda que las muestras constituyen un requisito de admisibilidad cuya verificación es de carácter definitivo en la etapa de evaluación de ofertas. La existencia de un comprobante de entrega física no prejuzga sobre la calidad ni sobre el cumplimiento intrínseco del bien entregado. Ante los defectos de identificación de tela, tallas y acabados debidamente constatados por el Núcleo Textil del INA, la recurrente tenía la carga procesal de fundamentar y demostrar técnicamente que dichos señalamientos eran erróneos y que sus muestras eran correctas; al no haber aportado elemento probatorio alguno, sus afirmaciones carecen de la fuerza jurídica necesaria para revertir el acto de exclusión.

No se omite señalar que la licitante, mediante solicitud No. 1167251 expresamente solicitó, en cuanto a las muestras, que acatara lo indicado en el apartado 2.14.4 del pliego de condiciones (ver en Listado de solicitudes de información No. 1167251) y ante la solicitud de la Administración, la ahora recurrente se limitó a señalar: ***“2. Muestras (Apartado 2.14.4 del Pliego) / Se hace constar que las muestras fueron debidamente presentadas en tiempo y forma, cumpliendo con las especificaciones técnicas requeridas. En ese sentido, solicitamos respetuosamente que su valoración se realice conforme al principio de objetividad, considerando que la finalidad de las muestras es demostrar el cumplimiento técnico del bien ofrecido, lo cual ha sido plenamente satisfecho.”*** (ver en Respuesta a la solicitud de información No. 1167251, documento No. 704202600000326).

Por su parte, en lo que atañe a la partida 78, la recurrente se limita a esgrimir el argumento de la diferencia económica a su favor y la existencia de un recibo específico de muestra para calificar de “aceptable” o “indubitable” el rechazo de la Administración. Sin embargo, una vez más, la empresa confunde la constancia de recepción del documento con la conformidad técnica del producto.

Por ello, para desvirtuar el criterio técnico del INA que determinó la imposibilidad de análisis o insuficiencia de la prenda, la apelante debió incorporar al expediente prueba de idoneidad técnica irrefutable (por ejemplo, una certificación técnica o carta del fabricante del pantalón vaquero) que acreditara las calidades y componentes exactos del producto ofrecido. Al no hacerlo, sus manifestaciones quedan en el plano de las meras conjeturas.

Finalmente, se constata en el expediente que el motivo de exclusión dictado por la Administración para la partida 78 no se circunscribió de forma exclusiva al análisis o suficiencia de las muestras aportadas. Por el contrario, el oficio técnico evidenció otros incumplimientos sustanciales y de fondo relativos a las especificaciones obligatorias de la prenda que no guardan relación con la entrega formal de la muestra.

De esta forma, dado que la empresa apelante dirigió su impugnación únicamente a discutir el recibo de las muestras y omitió referirse, combatir o justificar los restantes aspectos técnicos reprochados por la Administración en dicha línea, estos últimos han adquirido total firmeza y presunción de acierto. En consecuencia, al subsistir motivos independientes y no combatidos que sustentan plenamente la descalificación de la oferta en la partida 78, el rechazo de plano de este extremo resulta imperativo.

Finalmente, llama la atención de este órgano contralor que respecto a la partida 48 -línea en la cual la Administración le imputó de forma expresa diversos incumplimientos relacionados con las dimensiones de las prendas, entre otros aspectos-, la recurrente omitió pronunciarse de forma particularizada o detallada en su escrito de apelación.

Asimismo, por lo que atañe a las partidas 16, 26, 65 y 72, la firma apelante no formuló ningún señalamiento específico tendiente a demostrar su conformidad técnica ni expuso los motivos de hecho y de derecho por los cuales consideraba que su propuesta resultaba admisible.

Se reitera que dicha omisión procesal resalta de forma negativa ante esta Instancia, por cuanto -tal como se dejó establecido en los apartados precedentes- es un deber inexcusable del recurrente combatir de manera frontal, clara y específica cada uno de los motivos de exclusión que sustentan el rechazo de las líneas que pretende impugnar, no siendo viable que este órgano fiscalizador supla de oficio las deficiencias argumentativas de la promovente

Así las cosas, tomando en cuenta los fundamentos expuestos, se **rechaza de plano** este agravio en todos sus extremos.

**4) Sobre la supuesta violación al principio de igualdad de trato. Criterio de la División.** La apelante argumenta que la Administración evaluó de forma diferenciada las ofertas, siendo flexible con terceros respecto a las muestras representativas y la verificación de logos, mientras que a su representada se le aplicó un estándar de exclusión riguroso.

Al respecto, es criterio de este órgano contralor que procede descartar este alegato. Sobre ello, conviene señalar que el principio de igualdad de trato en materia de contratación pública no implica la validación de incumplimientos técnicos particulares bajo el amparo de supuestas flexibilidades otorgadas a terceros, sino la sujeción estricta e igualitaria de todos los oferentes a las reglas invariables del pliego de condiciones (artículo 91 del RLGCP).

Consta en el expediente y en el informe técnico NTX-PGA-54-2026 que las exclusiones de DIVECA no derivan de una interpretación antojadiza, sino de incumplimientos materiales y dimensionales específicos en las prendas (por ejemplo, ausencia de bolsas, dimensiones de ruedos, faltante de botones y omisión de entrega de prendas terminadas en líneas específicas), los cuales difieren sustancialmente de la mera verificación visual de un logotipo.

En esa línea, se estima que la Administración actuó en apego al principio de legalidad al rechazar muestras que físicamente no se ajustaban a las especificaciones técnicas obligatorias preestablecidas, según se explicó de forma amplia en el punto 1 de esta resolución, por lo que no se configura el trato desigual alegado.

Aunado a lo dicho, si bien la recurrente afirma que se aplicaron criterios técnicos distintos a otros oferentes, como por ejemplo, que aceptó recibir, registrar y analizar muestras asociadas a varias líneas, lo cierto es que la impugnante no lo prueba ni señala en qué parte del expediente, puede verificarse tal actuación de la licitante.

En la misma línea, la apelante señala: *"En el presente caso, la Administración no ofrece una explicación suficiente para entender por qué ciertas observaciones se verifican en ejecución o almacén para algunos oferentes, mientras que a DIVECA se le impone la consecuencia máxima de exclusión"*. No obstante, más allá de una limitada descripción de las observaciones, la recurrente no explica ni acredita que existiera una diferencia realizada por la Administración en el análisis de su oferta, máxime que en su caso particular, por ejemplo en la partida 11, se le señalaron diversos incumplimientos a DIVECA, similares a los que señala la apelante para otras ofertas.

Adicionalmente, tampoco la recurrente ha explicado por qué existe una valoración de diferente intensidad o criterio -como señala en su recurso- en el estudio de la Administración. Por lo tanto, este órgano contralor no puede resolver basándose en afirmaciones subjetivas sin prueba de respaldo, siendo que, tal como se ha explicado, es obligación de quien recurre probar lo que alega.

En virtud de lo expuesto, se **rechaza de plano** este punto del recurso.

5. Aprobaciones

|                         |                                                                                                                                                                 |                      |                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| Encargado               | MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS                                                                                                                                   | Estado firma         | La firma es válida                  |
| Fecha aprobación(Firma) | 01/07/2026 10:34                                                                                                                                                | Vigencia certificado | 16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52 |
| DN Certificado          | CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430 |                      |                                     |
| 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) | 01/07/2026 10:43                                                                                                                                              | Vigencia certificado | 29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19 |
| DN Certificado          | CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876 |                      |                                     |
| CA Emisora              | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017                             |                      |                                     |

|                         |                                                                                                                                                           |                      |                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| Encargado               | KAREN MARIA CASTRO MONTERO                                                                                                                                | Estado firma         | La firma es válida                  |
| Fecha aprobación(Firma) | 01/07/2026 12:09                                                                                                                                          | Vigencia certificado | 05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12 |
| DN Certificado          | CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227 |                      |                                     |
| 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 | 06/07/2026 23:59       |                    |                  |
| Número resolución                    | R-DCP-SICOP-01167-2026 | Fecha notificación | 01/07/2026 13:41 |