Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	María Laura Medina Obando		
Fecha/hora gestión	09/09/2026 11:30	**Fecha/hora resolución**	09/09/2026 13:51
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001689
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000002-0009400001	**Nombre Institución**	SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL (SENASA)
Descripción del procedimiento	Compra de producto desinfectante (biocida) para aplicación en los Puntos de Inspección Fronteriza		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000932 Línea 1	02/07/2026 21:45	GILBERT ADRIAN HIDALGO HIDALGO	ECO COMPANY SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000001022 de las diez horas con seis minutos del quince de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria; la cual fue atendida por las partes, mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
II. Que mediante auto No. 8052026000001115 de las quince horas con diez minutos del tres de agosto de dos mil veintiséis, esta División le otorgó audiencia especial a la empresa apelante; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
III. Que mediante auto No. 8052026000001186 de las diez horas con un minuto del catorce de agosto de dos mil veintiséis, esta División le otorgó audiencia especial a la Administración.; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
IV. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.
V. 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 8122026000000932 - ECO COMPANY SOCIEDAD ANONIMA

I. HECHOS PROBADOS: Los hechos que se han tenido por demostrados para efecto de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

II. SOBRE EL CONCURSO. En este caso, el Servicio de Salud Animal (SENASA) promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0009400001 para la compra de producto desinfectante (biocida) para aplicación en los Puntos de Inspección Fronteriza. Para este concurso participaron, entre otros, las empresas Eco Company Sociedad Anónima y Representaciones Agropecuarias Técnicas De Centroamerica Sociedad Anonima, resultando adjudicada esta última.

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO

Sobre la exclusión técnica de la oferta de ECO COMPANY S.A. por la falta de acreditación de eficacia contra el virus de la fiebre aftosa. Criterio de la División: La **recurrente impugna el acto de adjudicación de la partida No. 1 de la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0009400001, promovida por el Servicio Nacional de Salud Animal para la compra de producto desinfectante —biocida— para aplicación en los Puntos de Inspección Fronteriza. Su pretensión consiste en que se declare con lugar el recurso, se tenga por demostrado que su oferta no presenta incumplimientos esenciales y se ordene retrotraer el acto de adjudicación para valorar su oferta y readjudicar la partida a su favor.**

La Administración excluyó la oferta de la recurrente por considerar que no cumplió los requerimientos técnicos solicitados en el pliego de condiciones, específicamente por no aportar prueba documental de eficacia contra el virus de la fiebre aftosa. En el análisis de la oferta, la Administración indicó que las pruebas de efectividad aportadas se referían al Enterovirus 71, asociado a la enfermedad conocida como mano-pie-boca en humanos, y no al virus de la fiebre aftosa que afecta a animales biungulados. Bajo esa línea, sostuvo que si bien en inglés la fiebre aftosa se denomina “foot and mouth disease”, esa denominación no debía confundirse con la enfermedad causada por el Enterovirus 71, pues se trata de enfermedades distintas, en hospederos distintos y con agentes virales distintos. En la audiencia especial, SENASA precisó además que la controversia no era meramente documental, sino que se centraba en determinar qué acreditaban los informes aportados frente al requisito de admisibilidad establecido en el pliego. Asimismo, indicó que la oferta resultó inelegible por la falta de demostración de eficacia frente al virus de la fiebre aftosa en los términos exigidos por el pliego.

El objeto de la contratación corresponde a la compra de producto desinfectante —biocida— para aplicación en los Puntos de Inspección Fronteriza como medida cuarentenaria para el control de patógenos, entre ellos virus que afectan a animales, y en la justificación del pliego se indicó expresamente que la adquisición se encontraba dirigida, entre otros, al control del virus de la fiebre aftosa. Asimismo, la línea No. 1 fue definida como producto desinfectante para aplicación en los Puntos de Inspección Fronteriza como medida cuarentenaria para el control de virus patógenos, incluida la fiebre aftosa.

En cuanto a las condiciones técnicas, el pliego dispuso que el producto debía ser apto para aplicarse específicamente sobre vehículos, unidades de transporte y otras superficies inertes, lo cual debía indicarse en la ficha técnica o etiqueta del producto. Además, estableció que la etiqueta debía indicar, entre otros aspectos, la cantidad en litros o kilogramos necesarios para obtener el máximo efecto biocida contra los agentes patógenos indicados.

Particularmente, dentro de las condiciones de admisibilidad, el pliego estableció que el producto ofertado debía haber demostrado su eficacia contra determinados agentes patógenos mediante pruebas científicas realizadas bajo el estándar indicado y con las dosis o diluciones de trabajo recomendadas en el etiquetado del producto. En lo que interesa, para virus se exigió eficacia demostrada contra el virus de la peste porcina africana, peste porcina clásica, influenza aviar, enfermedad de Newcastle y fiebre aftosa, según norma NF T 72-180, EN 14675 o sus equivalentes.

De esa cláusula se desprenden tres aspectos relevantes. Primero, que no se estaba ante una condición meramente formal, sino ante un requisito técnico de admisibilidad. Segundo, que la demostración exigida no era una actividad viricida genérica, sino eficacia frente a agentes patógenos concretos, dentro de los cuales se encontraba el virus de la fiebre aftosa. Tercero, que la prueba debía guardar correspondencia con las dosis o diluciones de trabajo recomendadas en el etiquetado del producto. Por ello, el análisis no puede reducirse a verificar si el producto contaba con registro sanitario, si tenía etiqueta aprobada o si había sido ensayado frente a algún virus; debía acreditarse el cumplimiento específico de lo requerido por el pliego.

En su recurso inicial, la recurrente sostuvo que su oferta fue indebidamente excluida porque sí habría acreditado la eficacia de SANIVIR contra fiebre aftosa. Para ello, invocó el informe de ensayo D/22/V0180, emitido por IVAMI, realizado con Enterovirus 71, y sostuvo que dicho virus debía ser aceptado como subrogado o sustituto del virus de la fiebre aftosa. Su planteamiento se apoyó, en términos generales, en que ambos virus pertenecen a la familia Picornaviridae, en que existirían similitudes estructurales relevantes y en que la manipulación directa del virus de fiebre aftosa exige condiciones de bioseguridad que justifican el uso de sustitutos. En ese mismo recurso, también invocó criterios técnicos del CSIC y de la Universidad Nacional para respaldar la validez del Enterovirus 71 como subrogado. Respecto del primer criterio de la UNA, la recurrente señaló que el Dr. Carlos Jiménez Sánchez habría revisado el informe D/22/V0180 y su nota aclaratoria, concluyendo que el procedimiento fue adecuado, que se basó en la Norma Europea EN 14675 y que el laboratorio operaba bajo ISO 17025.

Por su parte, la adjudicataria se opuso al recurso y sostuvo, en esencia, que la recurrente no acreditó el cumplimiento del requisito técnico exigido por el pliego, en tanto el informe aportado con la oferta se refería al Enterovirus 71 y no al virus de la fiebre aftosa. También cuestionó que la recurrente pretendiera derivar la equivalencia del subrogado a partir de argumentos posteriores y de documentos interpretativos, así como que el registro sanitario y la etiqueta pudieran sustituir la prueba científica exigida por el pliego. De esta forma, la adjudicataria defendió que la oferta de ECO COMPANY S.A. debía mantenerse inelegible y que, por ende, no podía reconocérsele mejor derecho a la adjudicación.

La Administración, al contestar, sostuvo que el informe aportado no demostraba el cumplimiento del requisito. En particular, indicó que el único documento presentado por la recurrente en su oferta para acreditar la eficacia frente al virus de la fiebre aftosa fue el informe D/22/V0180, ejecutado con Enterovirus 71. También señaló que el propio informe delimitó su alcance al indicar que las pruebas realizadas únicamente con Enterovirus 71 no permiten concluir que el producto ensayado posea actividad viricida general, sino únicamente que es activo frente a ese virus.

Posteriormente, en audiencia especial, la recurrente reforzó su planteamiento. Aportó la norma UNE-EN 14675:2015 y sostuvo que dicha norma no podía interpretarse como un sistema cerrado, pues además de las condiciones obligatorias permitiría seleccionar organismos de ensayo adicionales. Bajo esa tesis, afirmó que el Enterovirus 71 podía ser utilizado válidamente como organismo adicional o subrogado para demostrar eficacia contra fiebre aftosa. Además, invocó el informe D/18/276, que según su dicho demostraría actividad viricida de SANIVIR frente al Enterovirus bovino tipo 1 —ECBO—, y sostuvo que ese informe, junto con el D/22/V0180, conformaría un bloque probatorio complementario: el primero para acreditar actividad viricida general frente al virus modelo de la norma, y el segundo para acreditar actividad específica frente al subrogado de fiebre aftosa.

Sobre este último aspecto, resulta importante precisar desde ahora que el informe D/18/276 no fue el documento que la Administración analizó originalmente como respaldo de la eficacia frente a fiebre aftosa en la oferta de la recurrente. Dicho informe aparece invocado con mayor desarrollo en la audiencia especial, como un estudio anterior del producto SANIVIR frente al Enterovirus bovino tipo 1 y relacionado, según la recurrente, con el expediente registral o antecedentes técnicos del producto. La Administración, por su parte, indicó que el informe D/18/276 habría sido incorporado al expediente registral mediante una gestión posterior, RNV-4089-2023, varios años después del otorgamiento del registro sanitario del producto.

La Administración, al atender la audiencia especial, mantuvo su posición. Indicó que la norma EN 14675:2015 establece condiciones obligatorias y permite condiciones adicionales, pero que esa estructura no autoriza a sustituir las condiciones obligatorias ni a extrapolar automáticamente resultados obtenidos frente a un organismo adicional hacia un patógeno distinto. En ese sentido, sostuvo que el Enterovirus bovino tipo 1 no es un subrogado entre varios, sino el organismo de ensayo obligatorio de la norma; que los demás virus son adicionales y opcionales; y que el informe D/22/V0180 se apartó tanto del organismo obligatorio como del tiempo obligatorio, al haberse ejecutado con Enterovirus 71 y con un tiempo de contacto de 5 minutos.

Además del informe D/22/V0180, la recurrente aportó la certificación emitida por el Instituto Valenciano de Microbiología —IVAMI— el 22 de junio de 2026, en la cual se indica que el ensayo D/22/V180 fue realizado con SANIVIR, lote 053B2204, bajo un procedimiento basado en la norma EN 14675, empleando Enterovirus 71 como virus subrogado para demostrar actividad frente al virus causante de la fiebre aftosa. Asimismo, IVAMI explica que utilizó dicho virus por ser de menor riesgo para su manipulación en laboratorio y por considerar que presenta una estructura similar y una resistencia equivalente frente a productos biocidas.

Esta División tiene presente el contenido de dicha certificación. Sin embargo, su aporte probatorio debe valorarse frente al requisito concreto del pliego y frente al análisis técnico efectuado por la Administración. En ese sentido, la certificación explica la tesis de la recurrente sobre el uso del Enterovirus 71 como subrogado, pero no elimina la controversia principal: si esa explicación era suficiente para tener por demostrada la eficacia contra fiebre aftosa en los términos exigidos por el pliego.

Al respecto, la Administración sostuvo que la prueba presentada no acreditaba el requisito, pues el ensayo fue realizado frente a Enterovirus 71, mientras que el pliego requería eficacia demostrada contra el virus de fiebre aftosa. Además, indicó que la norma EN 14675 identifica al Enterovirus bovino tipo 1 —ECBO— como organismo previsto para la acreditación de actividad viricida en el área veterinaria, y que los organismos adicionales no generan, por sí solos, una equivalencia automática con el patógeno específico requerido.

Así las cosas, aun considerando la certificación de IVAMI, la recurrente no logra demostrar que la valoración técnica de la Administración resulte arbitraria, irrazonable o contraria al pliego. Para arribar a una conclusión distinta, esta División tendría que sustituir el criterio técnico, especializado y razonado de la Administración y asumir como válida la equivalencia entre Enterovirus 71 y fiebre aftosa, accionando como una instancia técnica especializada para resolver una eventual diferencia de criterios científicos, aspecto que excede el alcance de la revisión de legalidad que corresponde realizar en esta sede. Por ello, la certificación respalda la posición de la recurrente, pero no resulta suficiente para tener por acreditado el cumplimiento de la condición de admisibilidad discutida.

Ahora bien, para resolver este extremo, esta División debe partir de una premisa metodológica, la función de este órgano contralor, en sede recursiva, consiste en verificar si la recurrente logró demostrar, con la prueba aportada y mediante un ejercicio argumentativo suficiente, que la exclusión de su oferta fue contraria al pliego o al ordenamiento jurídico. Dicho de otro modo, el análisis no consiste en resolver científicamente la equivalencia entre Enterovirus 71, Enterovirus bovino tipo 1 y virus de fiebre aftosa, sino en determinar si la apelante acreditó aquello que afirma: que los estudios aportados satisfacen el requisito específico exigido por la Administración.

Debe considerarse además, que el pliego de condiciones dispuso expresamente, como requisito técnico de admisibilidad, la demostración científica de la eficacia del producto biocida contra agentes patógenos concretos, incluida la fiebre aftosa. Al respecto, el pliego de condiciones constituye el reglamento específico de la contratación (artículo 88 del Reglamento), por lo que resulta de acatamiento obligatorio para todos los participantes.

De manera tal que si la empresa apelante consideraba que a nivel científico y metodológico era suficiente probar la eficacia frente a un virus subrogado o sustituto bajo la norma EN 14675, y que exigir la prueba directa contra el virus de la fiebre aftosa resultaba irrazonable, este aspecto debió cuestionarse como correspondía en la etapa de objeciones, que era el momento procesal oportuno. Al omitir impugnar el pliego, el oferente consintió someterse a sus exigencias literales, por lo que en esta etapa recursiva ha operado la preclusión procesal sobre este aspecto. Resulta improcedente pretender flexibilizar un requisito de admisibilidad que adquirió plena firmeza.

Bajo esa lógica, el argumento de la recurrente no resulta suficiente para desvirtuar la exclusión. La norma UNE-EN 14675:2015 aportada al expediente identifica al Enterovirus bovino tipo 1 —ECBO— como el organismo de ensayo previsto para la acreditación de actividad viricida en el área veterinaria. Así consta en la tabla de condiciones obligatorias, donde se identifica dicho organismo, y en el apartado 5.2.1, que indica que la actividad viricida debe evaluarse utilizando la cepa Bovine enterovirus Tipo 1 —Enteric Cytopathogenic Bovine Orphan Virus, ECBO— ATCC VR-248.

También es cierto que la norma permite condiciones experimentales y organismos de ensayo adicionales, pues el apartado 5.5.1 dispone que, además de los valores obligatorios de temperatura, tiempo de contacto, sustancias interfirientes y organismos de ensayo, pueden seleccionarse condiciones experimentales y organismos de ensayo adicionales dependiendo del uso práctico considerado para el producto. Sin embargo, de esa habilitación no se sigue, por sí sola, la consecuencia pretendida por la recurrente. Que la norma permita organismos adicionales no demuestra automáticamente que el Enterovirus 71 sea equivalente al virus de la fiebre aftosa, ni que un ensayo realizado frente a ese organismo adicional baste para acreditar la eficacia frente al patógeno específico requerido por el pliego.

La diferencia es relevante porque el pliego no exigió únicamente que el producto superara una prueba general de actividad viricida bajo la norma EN 14675; exigió eficacia demostrada contra determinados agentes patógenos, incluida la fiebre aftosa. Por ello, la recurrente debía demostrar la conexión entre el ensayo aportado y el patógeno específico exigido. Esa conexión no podía presumirse únicamente a partir de la posibilidad general de utilizar organismos adicionales ni de la sola pertenencia a una misma familia viral, sino que debía quedar acreditada en forma suficiente frente al requisito concreto del pliego.

En cuanto al informe D/22/V0180, la recurrente sostiene que este acredita la eficacia de SANIVIR porque fue realizado con Enterovirus 71 como subrogado de fiebre aftosa. Además, aportó la certificación emitida por IVAMI el 22 de junio de 2026, en la cual se indica que el ensayo D/22/V180 fue realizado con SANIVIR, lote 053B2204, bajo un procedimiento basado en la norma EN 14675, empleando Enterovirus 71 como virus subrogado para demostrar actividad frente al virus causante de la fiebre aftosa. En esa misma certificación, el laboratorio explica que utilizó dicho virus por representar un menor riesgo de manipulación en laboratorio y por considerar que presenta características estructurales que permitirían estimar una resistencia equivalente frente a productos biocidas.

La Administración responde que dicha explicación no resulta suficiente para acreditar el cumplimiento del requisito cartelario, pues el informe de ensayo fue ejecutado con Enterovirus 71 y no con el virus de la fiebre aftosa, además de que el propio informe delimitó su alcance al indicar que las pruebas realizadas únicamente con Enterovirus 71 no permiten concluir que el producto ensayado posea actividad viricida general, sino únicamente que es activo frente a ese virus. Esta División estima que el argumento de la Administración resulta razonable, pues si bien la certificación de IVAMI explica la razón por la cual se utilizó Enterovirus 71 como subrogado, ello no demuestra, por sí solo, que la Administración estuviera obligada a aceptar esa equivalencia ni que su valoración técnica resultara arbitraria o contraria al pliego.

La recurrente intenta reforzar esa vinculación mediante los criterios de la Universidad Nacional. Sobre este punto debe distinguirse entre los dos documentos o criterios invocados. En el recurso inicial, la apelante hizo referencia al oficio UNA-EMV-UNDIVE-OFIC-015-2025, asociado a la prueba denominada UNDIVE-015-2026-ECO-COMPANY, indicando que el especialista de la UNA habría revisado el informe D/22/V0180 y la nota aclaratoria de IVAMI, y habría concluido que el procedimiento fue adecuado, que se basó en la norma EN 14675 y que el laboratorio era idóneo al operar bajo ISO 17025. Asimismo, la recurrente afirmó que dicho criterio validaba el uso del Enterovirus como subrogado por pertenecer a la familia Picornaviridae y compartir características físicas y químicas con el virus de fiebre aftosa.

Posteriormente, en audiencia especial, se aportó el oficio UNDIVE-020-2026-ECO-COMPANY, de 10 de agosto de 2026, también emitido por el Laboratorio de Virología de la Escuela de Medicina Veterinaria de la Universidad Nacional. En ese documento se indica que el firmante revisó el informe D/22/V0180 y una nota aclaratoria de IVAMI; que el ensayo fue realizado con SANIVIR, lote 053B2204, siguiendo un procedimiento interno basado en EN 14675 y empleando Enterovirus 71 como virus subrogado o sustituto para demostrar actividad frente al virus causante de fiebre aftosa. También se afirma que el procedimiento fue adecuado, que IVAMI es idóneo y que opera bajo ISO 17025. Finalmente, el oficio sostiene que la justificación del uso de un virus sustituto es válida, por tratarse de un virus de la misma familia Picornaviridae, con características físicas y químicas similares, y concluye que, “a mi entender”, el ensayo con Enterovirus 71 demuestra eficacia contra el virus de fiebre aftosa.

Esta División tiene presente que los criterios de la Universidad Nacional respaldan la posición sostenida por la recurrente; sin embargo, su alcance debe analizarse frente al requisito concreto establecido en el pliego y frente al contenido de los informes de ensayo aportados. En primer lugar, ambos criterios son documentos emitidos a partir de una revisión posterior del informe D/22/V0180 y de la

nota aclaratoria de IVAMI; no son, ellos mismos, el informe de ensayo exigido por el pliego. En segundo lugar, su función es interpretar o respaldar la utilización del Enterovirus 71 como subrogado, pero no modifican el contenido del informe D/22/V0180 ni sustituyen la valoración que correspondía efectuar a la Administración sobre el cumplimiento del requisito cartelario. En tercer lugar, los criterios de la UNA descansan, según lo indicado, en la similitud físico-química y en la pertenencia a la familia Picornaviridae, pero esa explicación no permite a este órgano contralor sustituir la valoración especializada de la Administración cuando esta ha explicado por qué, a su criterio, la prueba aportada no demostraba la eficacia requerida frente al virus de fiebre aftosa.
En ese sentido, el oficio UNDIVE-020-2026-ECO-COMPANY señala que, en general, las normas de evaluación del efecto viricida contemplan el uso de agentes con características físicas similares —como genoma de ARN, ausencia de envoltura lipídica y cápside icosaédrica—, y que las especies animales afectadas no serían importantes para esos análisis. Sin embargo, el punto discutido en este recurso no es si, en abstracto, pueden utilizarse virus sustitutos, sino si la recurrente demostró que, a partir de la prueba aportada, la Administración debía tener por cumplida la condición de admisibilidad relativa a la eficacia contra fiebre aftosa. En ese ejercicio, aunque existe una certificación de IVAMI que explica el uso del Enterovirus 71 como subrogado, la Administración mantuvo que esa explicación no resultaba suficiente frente al alcance del informe de ensayo, la norma aplicable y el requisito concreto del pliego.
De conformidad con el artículo 88 de la LGCP y los numerales 246 y 262 de su Reglamento, todo recurrente tiene la carga procesal y el derecho de aportar la prueba idónea, incluidos dictámenes emitidos por profesionales calificados, con el propósito explícito de rebatir razonadamente los estudios que sirvieron de motivo a la decisión administrativa[cite: 13, 125, 126]. Por ende, resulta procesalmente válido que la recurrente aportara certificaciones de IVAMI y criterios de la Universidad Nacional junto con su impugnación.
Sin embargo, el análisis de este órgano contralor radica en determinar si dicha prueba técnica resulta pertinente y con el peso suficiente para desvirtuar el acto impugnado. Al respecto, los documentos aportados por la apelante se enfocan en justificar, desde una perspectiva académica y metodológica, que el Enterovirus 71 posee similitudes que lo hacen un sustituto válido para la manipulación en laboratorio. No obstante, esta argumentación no logra desvirtuar la razonabilidad de la posición de SENASA —órgano técnico especializado en salud animal—, el cual determinó que, de cara al riesgo cuarentenario de los Puntos de Inspección Fronteriza, se requería la comprobación directa exigida en el pliego contra el virus de la fiebre aftosa y no contra un subrogado.
Esta Contraloría General de la República, en sede recursiva, no funge como una instancia para dirimir debates científicos ni para sustituir el criterio técnico, especializado y razonado de la Administración, máxime cuando este se encuentra fundamentado en la literalidad del pliego. La prueba aportada por la apelante ilustra una postura científica externa, pero resulta insuficiente para demostrar que el análisis de exclusión emitido por SENASA sea arbitrario, ilógico o contrario al bloque de legalidad. Por tanto, aunque la prueba es admisible para su estudio, la misma no logra el cometido de acreditar el cumplimiento de la oferta ante las exigencias específicas del concurso.

Así, los dictámenes de la UNA no se rechazan por carecer de relevancia, sino porque no logran cerrar la brecha probatoria identificada por la Administración. Estos documentos respaldan la tesis de la recurrente desde una opinión técnica externa; sin embargo, no demuestran que el requisito del pliego haya sido cumplido en los términos exigidos, ni obligan a tener por acreditado lo que la Administración, dentro de su ámbito técnico, consideró insuficiente. Admitir lo contrario implicaría que una valoración posterior, emitida a solicitud de la oferente, sustituya la demostración técnica que debía desprenderse de los documentos aportados para acreditar la condición de admisibilidad.
Lo mismo ocurre con el informe D/18/276. La recurrente lo invoca para afirmar que SANIVIR sí fue ensayado frente al Enterovirus bovino tipo 1 —ECBO—, que es el organismo obligatorio de la norma EN 14675. Según su planteamiento, ese informe acreditaría la actividad viricida general del producto y debe analizarse de manera complementaria con el informe D/22/V0180, que demostraría la eficacia específica frente al Enterovirus 71 como subrogado de fiebre aftosa.
La Administración responde que la existencia de ese informe no resuelve el incumplimiento. En particular, indicó que el informe D/18/276 acredita una prueba frente al Enterovirus bovino tipo 1 —ECBO—, pero no contiene una conclusión de eficacia específica contra el virus de fiebre aftosa. Además, señaló que en estudios relativos a otros patógenos —como fiebre porcina clásica y fiebre porcina africana— sí se identificó expresamente el virus empleado como sustituto metodológico y se explicó su relación con la enfermedad evaluada, lo que, a criterio de SENASA, no ocurre de forma suficiente respecto de fiebre aftosa.
Esta División estima atendible la posición de la Administración. Aun aceptando, para efectos del análisis, que el informe D/18/276 demuestra actividad frente al Enterovirus bovino tipo 1 bajo la norma EN 14675, ello no equivale automáticamente a demostrar eficacia frente al virus de la fiebre aftosa. El ECBO es el organismo obligatorio o virus modelo de la norma, pero el pliego exigió eficacia contra patógenos específicos. Por ello, si la recurrente pretendía que el ensayo con ECBO se tuviera como acreditación de eficacia frente a fiebre aftosa, debía demostrar esa relación dentro de la prueba aportada, y no únicamente afirmar, en sede recursiva, que ambos informes debían interpretarse de manera complementaria.
La distinción es importante porque el análisis de esta División no consiste en determinar, desde una perspectiva científica propia, si el ECBO o el Enterovirus 71 pueden comportarse de una u otra manera frente a determinados desinfectantes. El análisis consiste en verificar si la apelante probó el cumplimiento del pliego y si logró desvirtuar la valoración técnica efectuada por la Administración. En ese ejercicio, la recurrente no demuestra que el informe D/18/276 contenga una conclusión expresa de eficacia contra fiebre aftosa. En consecuencia, dicho informe, aun cuando pueda demostrar actividad viricida frente al organismo previsto en la norma EN 14675, no satisface por sí solo el requisito específico cuestionado.
La recurrente también invoca la acreditación del laboratorio IVAMI, el sistema ENAC/LEBA y el hecho de que el laboratorio operaría bajo ISO 17025. Sobre este punto, la Administración no desconoce necesariamente la competencia del laboratorio para realizar determinados ensayos, sino que cuestiona el alcance probatorio de los informes aportados frente al requisito concreto del pliego. En efecto, SENASA indicó que la acreditación ENAC acredita la competencia técnica del laboratorio para ejecutar determinados métodos, pero no constituye, por sí misma, una declaración de equivalencia científica entre Enterovirus 71 y el virus de fiebre aftosa ni modifica las condiciones obligatorias de la norma o el requisito cartelario.
Tal razonamiento resulta razonable. La acreditación de un laboratorio puede otorgar confianza sobre su competencia técnica para ejecutar métodos dentro de determinado alcance, pero no sustituye la necesidad de que el informe presentado demuestre aquello que el pliego exigió. Lo que se discute no es si IVAMI podía realizar ensayos, sino si los ensayos aportados acreditaban eficacia contra fiebre aftosa en los términos del concurso. Por tanto, la referencia a la acreditación del laboratorio no basta para demostrar que la Administración estuviera obligada a aceptar la equivalencia planteada por la recurrente ni para tener por acreditado, sin más, el cumplimiento del requisito cartelario relativo a la eficacia contra fiebre aftosa.
Debe agregarse que los argumentos relativos al registro sanitario, la etiqueta aprobada y la contratación anterior tampoco permiten variar la conclusión. La recurrente sostiene que SENASA no puede desconocer su propio registro, ni la etiqueta aprobada, ni el uso previo del producto en una contratación anterior. Sin embargo, la Administración distingue correctamente entre el registro sanitario del producto y la acreditación de una condición de admisibilidad propia de este concurso. Según SENASA, el producto SANIVIR cuenta con registro vigente y ese aspecto no ha sido cuestionado; lo discutido es si se demostró la eficacia mediante pruebas científicas bajo el estándar indicado y a las dosis de etiqueta.
Esa distinción resulta jurídicamente relevante. El registro sanitario habilita la comercialización del producto dentro del régimen regulatorio correspondiente, pero no sustituye los requisitos específicos de admisibilidad establecidos en un pliego de contratación. La Administración no está anulando, suspendiendo ni desconociendo el registro AV-6297; está verificando si, para esta licitación concreta, la oferente acreditó una exigencia técnica particular. De ahí que la doctrina de los actos propios no pueda utilizarse para obligar a la Administración a tener por cumplido un requisito que debía demostrarse mediante informes científicos y cuya suficiencia fue cuestionada en la evaluación de ofertas.
Además, la Administración indicó que el producto SANIVIR fue registrado en el año 2019 bajo una normativa que no exigía la presentación de pruebas de eficacia para el registro de productos antisépticos y desinfectantes, y que el informe D/18/276 fue

incorporado posteriormente al expediente mediante gestión RNV-4089-2023. Con ello se debilita la tesis de que el registro sanitario constituya, por sí mismo, un acto previo mediante el cual SENASA habría declarado acreditada la eficacia contra fiebre aftosa en los términos específicos del presente concurso.

Por lo que el alegato de la apelante sobre la obligatoriedad de que SENASA acepte el producto por el solo hecho de contar con un Registro Sanitario vigente (AV-6297) resulta inatendible. Como se expuso, existe una distinción sustancial y jurídica insoslayable: el registro sanitario es una habilitación comercial genérica que permite la libre circulación del producto en el mercado bajo la normativa de salud pública.

Por el contrario, un procedimiento de contratación pública obedece a la satisfacción de una necesidad institucional específica; en este caso, la aplicación de rigurosas medidas cuarentenarias en Puntos de Inspección Fronteriza. La Administración está plenamente facultada, en salvaguarda del interés público, para exigir condiciones técnicas especializadas y mucho más rigurosas que las requeridas para un simple registro comercial. Por tanto, ostentar el registro sanitario no exime a ningún oferente del acatamiento riguroso e irrestricto de los parámetros técnicos dictados en el pliego.

Lo mismo sucede con la contratación anterior invocada por la recurrente. La Administración explicó que el procedimiento de 2023 tenía un pliego propio y requisitos distintos, pues no exigía demostración de eficacia mediante pruebas científicas bajo EN 14675 ni dosis de etiqueta, sino que la eficacia constara en ficha técnica y etiqueta. En consecuencia, la recepción a satisfacción de un contrato anterior no demuestra automáticamente que la oferta cumpla una condición de admisibilidad distinta y más específica establecida en este procedimiento.

Conforme a lo expuesto, esta División concluye que la recurrente no logró desvirtuar el motivo técnico de exclusión. Si bien aportó diversos elementos orientados a demostrar la posibilidad de utilizar virus subrogados —incluida la norma UNE-EN 14675:2015, los informes D/22/V0180 y D/18/276, la certificación de IVAMI de 22 de junio de 2026, criterios de la Universidad Nacional, referencias a acreditación del laboratorio, registro sanitario, etiqueta y antecedentes contractuales—, dichos elementos no acreditan de forma suficiente que la Administración haya incurrido en error al concluir que la oferta no cumplía el requisito específico del pliego: eficacia demostrada contra el virus de la fiebre aftosa, bajo el estándar indicado y con la dosis o dilución de trabajo recomendada en etiqueta.

Por ello, no se acoge la tesis de la recurrente porque a partir del ejercicio probatorio presentado, no se demuestra que la Administración haya incurrido en error al tener por no acreditada la condición de admisibilidad. La carga de probar el cumplimiento del pliego correspondía a la apelante, y los documentos invocados no permiten tener por demostrado, con el grado requerido en esta sede, que los ensayos aportados acreditaran eficacia contra fiebre aftosa en los términos específicos exigidos. Así las cosas, procede declarar **sin lugar** el recurso de apelación interpuesto por ECO COMPANY S.A. en contra del acto de adjudicación de la partida No. 1 de la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0009400001, promovida por el Servicio Nacional de Salud Animal para la “Compra de producto desinfectante (biocida) para aplicación en los Puntos de Inspección Fronteriza”.

De conformidad con el principio de economía procesal, se omite especial pronunciamiento sobre otros aspectos alegados por el recurrente, por carecer de interés para los efectos de lo que fue dispuesto en la presente resolución.

VALOR HUMANO. El valor humano de esta resolución radica en resguardar que las compras públicas destinadas al control sanitario en los puntos de inspección fronteriza se realicen con estricto apego a las condiciones definidas por la Administración para proteger la salud animal, la producción agropecuaria y el interés público. En contrataciones vinculadas con medidas cuarentenarias, la verificación del cumplimiento técnico no constituye un formalismo, sino una garantía de que los productos adquiridos respondan efectivamente a los riesgos que la Administración busca prevenir. A la vez, la decisión tutela la igualdad de trato entre los oferentes, al exigir que todos acrediten sus productos bajo las mismas reglas del pliego y con prueba suficiente, evitando que la selección de la oferta más conveniente se aparte de los parámetros previamente establecidos.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/09/2026 12:57	**Vigencia certificado**	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/09/2026 13:16	**Vigencia certificado**	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	ADRIANA PACHECO VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/09/2026 13:51	**Vigencia certificado**	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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	14/09/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01629-2026	**Fecha notificación**	09/09/2026 15:13