Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	REBECA BEJARANO RAMIREZ		
Fecha/hora gestión	18/09/2026 12:15	**Fecha/hora resolución**	18/09/2026 14:43
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001764
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0017100001	**Nombre Institución**	MUNICIPALIDAD DE PARRITA
Descripción del procedimiento	Servicio de recolección, transporte, transferencia, traslado y disposición final de residuos, entregas SEGUN DEMANDA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000933 Línea 1	03/07/2026 09:31	CARLOS EDUARDO LOPEZ ALVARADO	LUMAR INVESTMENT SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I.- Que el tres de julio de dos mil veintiséis, el Consorcio Tecno-Lumar interpuso, ante esta Contraloría General mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0017100001 promovida por la Municipalidad de Parrita, para la contratación del servicio de recolección, transporte, transferencia, traslado y disposición final de residuos, entregas según demanda, recaído a favor de la empresa Inversiones Girmo Sociedad Anónima, en lo que respecta a la Partida No. 1.

II.- Que mediante auto No. 8052026000000958 de las diez horas con cincuenta y cuatro minutos del tres de julio de dos mil veintiséis, esta Contraloría General le solicitó a la Administración licitante información relativa al procedimiento promovido. Requerimiento que fue atendido mediante el documento No. 8062026000001674 del tres de julio de dos mil veintiséis.

III.- Que mediante auto No. 8052026000001018 de las ocho horas con dieciséis minutos del quince de julio de dos mil veintiséis, esta Contraloría General confirió audiencia inicial a la Administración licitante y a la empresa adjudicataria para que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos del recurrente y para que ofrecieran las pruebas que consideraran oportunas. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062026000001894 del veinticuatro de julio de dos mil veintiséis (Inversiones Girmo Sociedad Anónima) y documento electrónico No. 8062026000001927 del veintiocho de julio de dos mil veintiséis (Municipalidad de Parrita).

IV.- Que mediante auto No. 8052026000001089 de las ocho horas con treinta y tres minutos del veintiocho de julio de dos mil veintiséis, esta Contraloría General confirió audiencia especial a la Administración licitante para que se refiriera a la respuesta de audiencia inicial brindada por la empresa adjudicataria del concurso. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062026000001928 del veintiocho de julio de dos mil veintiséis.

V.- Que mediante auto No. 8052026000001090 de las nueve horas con cuarenta minutos del veintiocho de julio de dos mil veintiséis, esta Contraloría General le previno a la Administración licitante, utilizar el formulario de SICOP para responder la audiencia inicial conferida. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062026000001930 del veintiocho de julio de dos mil veintiséis.

VI.- Que mediante auto No. 8052026000001093 de las once horas con veintinueve minutos del veintiocho de de julio de dos mil veintiséis, esta Contraloría General reiteró la audiencia especial otorgada a la Administración licitante. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062026000001957 del veintinueve de julio de dos mil veintiséis .

VII.- Que mediante auto No. 8052026000001236 de las once horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de agosto de dos mil veintiséis, esta Contraloría General confirió audiencia especial a la Administración licitante para que atendiera los siguientes requerimientos: *“a) Mediante oficio No. CM-SM-0433-2026 del 28 de julio de 2026, la Secretaría Municipal de la Municipalidad de Parrita contestó la audiencia inicial otorgada para que se refiriera al recurso de apelación presentado por el Consorcio Tecno-Lumar. En este documento la Administración defiende la adjudicación recaída a favor de la empresa Inversiones Girmo S.A. (en lo referente a la Partida 1), argumentando que el incumplimiento señalado referente al requisito de admisibilidad de las certificaciones ambientales, es un incumplimiento intrascendente que no afecta la ejecución del servicio. Posteriormente, mediante el documento 8062026000001957 del 29 de julio de 2026, el Proveedor Municipal, atendió la audiencia especial otorgada para que la Administración se refiriera a la respuesta de audiencia inicial que brindó la empresa adjudicataria Inversiones Girmo S.A. En este documento se hizo un recuento de actuaciones previas al trámite recursivo actual, y se enfatizó el contenido del “INFORME DE RECOMENDACIÓN FINAL No. GADP-RF-001-2026”, concluyendo lo siguiente: “Es evidente después de haber sido analizada esta contratación que hay elementos que limitan a la administración a realizar un acto de adjudicación para la partida 1 de esta licitación de forma distinta a la expresada en su INFORME DE RECOMENDACIÓN FINAL N° GADP-RF-001-2026, además es importante indicar que la unidad solicitante del proceso de acuerdo a como lo establece el art. 83 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública realizó el debido proceso de estudio de admisibilidad de las ofertas, lo cual se puede constatar en SICOP, además a la empresa Inversiones Girmo S.A. tal y como lo indica el mismo reglamento en sus artículos 80, 81, 81 se le solicitó la subsanación de la inconsistencia con la sola presentación de una Certificación de las solicitadas en el pliego cartelario lo cual no fue atendido, ni en tiempo, ni en forma por la empresa indicada, lo cual hizo que ante la ausencia de un requisito de admisibilidad de la oferta, la misma fuera descartada tanto para la unidad solicitante en la verificación de las ofertas del proceso ya que NO CUMPLIA con lo indicado en el pliego cartelario, como para la recomendación de adjudicación por parte de esta unidad de proveeduría institucional. La otra oferta también fue rechazada ya que la oferta presentada por TECNO LUMAR no cumplía con un requisito especifico como la capacidad de sus unidades recolectoras, las cuales no cumplían con la capacidad mínima solicitada y también fue excluida en la verificación de las ofertas del proceso ya que NO CUMPLIA con lo indicado en el pliego cartelario.” / Se desprende de lo citado, que la Administración está indicando que ninguna de las ofertas en cuestión resultó elegible para poder ser adjudicada, ello con sustento en el “INFORME DE RECOMENDACIÓN FINAL No. GADP-RF-001-2026”, lo cual abiertamente contrasta con lo indicado en la audiencia inicial anteriormente mencionada. En razón de lo anterior, es necesario para efectos de resolver lo que en derecho corresponda, que la Administración aclare si los términos de lo indicado en la respuesta de audiencia especial corresponde a un allanamiento del recurso de apelación, en el sentido de que está reconociendo que la oferta de la empresa adjudicataria es inelegible y por ende no puede resultar adjudicataria. O bien, rectifique si mantiene la posición inicial de sustentar la adjudicación recaída a favor de la empresa Inversiones Girmo S.A. / b) En relación con lo anterior, y para que este órgano contralor tenga claridad de los documentos que sustentan la adopción del acto final en este procedimiento, es necesario que la Administración indique cual es la secuencia cronológica (indicando la fecha de emisión) de todas las actuaciones administrativas realizadas en este concurso, identificando cada uno los documentos emitidos y los acuerdos del Concejo Municipal, mediante los cuales se avala la decisión final. Aunado a lo anterior, se requiere una síntesis de cada una de las actuaciones de la Administración en este expediente administrativo, hasta culminar con la adopción de la decisión final. / c) Finalmente, en relación con los argumentos del Consorcio recurrente relativos a la exclusión de la oferta por la capacidad de los camiones recolectores, donde menciona que con dos unidades de 19 m³ ofrece una capacidad conjunta de 24 toneladas diarias, volumen que supera el promedio de generación de residuos del cantón estimado en 19,23 toneladas, lo cual sustenta con un promedio de facturación ya que es la contratista actual y las unidades de 19 m³ son las mismas que ejecutan actualmente el servicio de forma regular y eficiente bajo el contrato vigente, se requiere que la Administración amplíe los términos de la respuesta de audiencia inicial, refiriéndose puntualmente a la trascendencia del incumplimiento que se le achaca a la oferta, de frente a las necesidades puntuales de la Administración en relación con el servicio licitado y las particularidades de la ejecución contractual que se espera en este caso. Aunado a lo anterior, deberá indicar la Administración las razones por las cuales el razonamiento de la recurrente no resulta*

suficiente para demostrar que el incumplimiento es intrascendente y que con las condiciones ofrecidas resulta imposible brindar el servicio tal como lo requiere la Administración con este nuevo contrato." Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062026000002188 del veinticinco de agosto de dos mil veintiséis.

VIII.- Que mediante auto No. 8052026000001261 de las ocho horas con nueve minutos del veintiséis de agosto de dos mil veintiséis, esta Contraloría General confirió audiencia especial a las partes (apelante y adjudicatario) para que se refirieran a la respuesta de audiencia especial atendida por la Administración licitante. Audiencia que fue atendida mediante documento electrónico No. 8062026000002251 del primero de setiembre de dos mil veintiséis (Consorcio Tecno-Lumar) y documento electrónico No. 8062026000002241 del veintiocho de agosto de dos mil veintiséis (Inversiones Girmo Sociedad Anónima).

IX.- Que mediante auto No. 8052026000001339 de las nueve horas con un minuto del ocho de setiembre de dos mil veintiséis, esta Contraloría General prorrogó el plazo de resolución de los recursos interpuestos en este caso.

X.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final de conclusiones, se consideró que no era necesario otorgarla a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se contaron con los elementos necesarios para su resolución.

XI.- 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 8122026000000933 - LUMAR INVESTMENT SOCIEDAD ANONIMA

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

II.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL CONSORCIO RECURRENTE.

a) Sobre la capacidad de las unidades recolectoras. Indicó el **Consorcio recurrente** que, la exclusión de su oferta por la capacidad de los camiones es un aspecto meramente formalista y desproporcionado, pues la medida es una condición operativa y no de admisibilidad. Manifiesta que las dos unidades de 19m³ cotizadas, ofrecen una capacidad conjunta de 24 toneladas diarias, volumen que supera con creces el promedio de generación de residuos del cantón, estimado en 19,23 toneladas. Por ello argumenta que, reducir la valoración técnica a una estricta conversión matemática de yardas a metros cúbicos ignora la suficiencia material de la flota ofertada para el fin público. Además, considera incoherente el rechazo de estas unidades de 19m³ cuando son las mismas que ejecutan actualmente el servicio de forma regular y eficiente bajo el contrato vigente.

Al respecto, **la Administración** justificó la exclusión del Consorcio recurrente por incumplir la cláusula 6.6 del pliego cartelario, la cual exigía camiones recolectores con una caja compactadora de mínimo 32 yardas cúbica y el oferente presentó unidades de 19 m³, lo que generó una diferencia volumétrica objetiva respecto al requerimiento indispensable. Destacó que el pliego estableció expresamente que cualquier incumplimiento sobre este parámetro constituía motivo de exclusión automática. Asimismo, rechazó que la ejecución del contrato vigente sirva para sustituir la regla técnica, recordando que el cartel es la norma vinculante que rige de forma objetiva para todos los participantes del concurso.

Sobre la trascendencia del incumplimiento, la Administración indicó que no es viable equiparar la capacidad de carga en toneladas con el volumen en yardas cúbicas. Argumentó que el peso y el volumen constituyen magnitudes físicas distintas no equivalentes ni intercambiables y que la relación entre ambas depende de variables como la densidad, la humedad y el grado de compactación de los residuos. Por ello, demostrar un determinado tonelaje no acredita que el vehículo disponga del espacio volumétrico exigido para operar. Además, aclaró que las 32 yardas se exigieron individualmente para cada camión en cada recorrido y no como un rendimiento global de la flotilla. La Administración concluyó que la insuficiencia de la capacidad de las unidades recolectoras afecta de forma directa al equipo material con el que se ejecuta físicamente la recolección. Por consiguiente, al recaer la omisión sobre la aptitud operativa indispensable, se configura un incumplimiento sustancial que determina la inelegibilidad de la propuesta.

Por su parte **la adjudicataria** manifestó que, el incumplimiento del Consorcio recurrente relativo a la capacidad de los camiones recolectores constituye una falta sustancial, insubsanable y directamente vinculada a la ejecución material del servicio, al haber presentado unidades de 19m³ cuando el numeral 6.6 del pliego exigía un mínimo obligatorio de 32 yardas cúbicas (aproximadamente 24,47 m³) bajo pena de exclusión automática. Considera que este vicio operativo afectaría de forma real la continuidad, eficiencia, rutas y tiempos de la recolección. Asimismo, desestimó la teoría de la capacidad operativa real invocada por el Consorcio recurrente, mediante datos de tonelaje y facturación del contrato vigente, calificándola como un intento de alterar retroactivamente las bases de la licitación y vulnerar el principio de igualdad de trato entre los participantes.

Criterio de la División. En el presente caso se tiene que la Municipalidad de Parrita promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0017100001 para la contratación del servicio de recolección, transporte, transferencia, traslado y disposición final de residuos, entregas según demanda (apartado “Ingreso del pliego de condiciones”. Dicho concurso consta de dos partidas-líneas: *“Línea 1: Contratación del servicio de recolección, transporte de residuos del cantón de Parrita y Línea 2: Contratación del servicio de transferencia y disposición de desechos sólidos (no incluye recolección)”* (apartado “Ingreso del pliego de condiciones”, sección “F. Documento del Pliego de condiciones”, documento adjunto No. 2).

Con respecto a la Partida-Línea 1 “*Contratación del servicio de recolección, transporte de residuos del cantón de Parrita”*, se presentaron las siguientes ofertas: 1. Inversiones Girmo Sociedad Anónima y 2. Consorcio Tecno Lumar (apartado “3.Apertura de ofertas”, partida 1 finalizada, sección “Resultado de la apertura”), cuya adjudicación recayó a favor de la empresa Inversiones Girmo Sociedad Anónima (apartado “Acto Final”), la cual fue recurrida por el Consorcio Tecno-Lumar (apartado “Detalle de expediente de recursos”, recurso No. 8122026000000933 presentado el 3 de julio de 2026).

Con respecto a la oferta presentada por el Consorcio recurrente, se tiene que fue declarada inelegible por incumplir el requerimiento cartelario relativo a la **capacidad de las unidades recolectoras**, el cual indica: *“6. De las unidades recolectoras / (...) / 6.6. Características técnicas. Los camiones recolectores de residuos sólidos a presentar por todo oferente deberán ser modelo 2015 o superior. Además,* ***deberán contar con equipos mecánicos con caja compactadora de una capacidad mínima de 32 YARDAS, cerrada herméticamente al escape de líquidos****. Cualquier incumplimiento relativo a esta condición, constituye motivo de exclusión de la oferta. Los vehículos recolectores deberán ser de caja cerrada, la cual debe contar con un sistema de hules y empaques que la hagan hermética, con capacidad suficiente para almacenar los lixiviados durante una jornada de recolección y transporte; y asegurar que los mismos no sean depositados en la vía pública. El contratista indicará en su oferta la forma en que garantizará dicho requerimiento.”* (lo destacado no es del original). (apartado “Ingreso del pliego de condiciones”, sección “F. Documento del Pliego de condiciones”, documento adjunto No. 2).

Como se puede apreciar el pliego cartelario indicó que las unidades recolectoras debían ser de una capacidad mínima de 32 yardas y el Consorcio recurrente indicó en la oferta: *“(...) manifiesta que las unidades a ofertar corresponden a la unidad I-046 e I-047.”* (apartado “3. Apertura de ofertas”, posición de oferta No. 2, documento adjunto “Oferta Municipalidad de Parrita Recolección”). Sobre dichas unidades, se observa en la documentación adjunta a la oferta que corresponden a:

#	MARCA	MODELO	AÑO	PLACA	CAPACIDAD (m3)
I-046	VOLKSWAGEN	26280	2022	C-175555	19
1-047	VOLKSWAGEN	26280	2022	C-175554	19

(apartado “3. Apertura de ofertas”, posición de oferta No. 2, documento adjunto “3.1.Flotilla”). De esta forma, la Administración a través de los estudios correspondientes, excluyó la oferta recurrente por incumplir el pliego de condiciones, manifestando que mediante **Oficio No. DAM-GJ-008-2026 de la Gestión Jurídica, de fecha 17 de febrero de 2026** y en cumplimiento de lo resuelto por la Contraloría General en la resolución R-DCP-SICOP-02009-2026, se reevaluó de manera integral el expediente y se detectó una causal insubsanable de exclusión técnica en la oferta de Tecno-Lumar para la Partida No.1, referente al requisito cartelario que exige camiones recolectores con una capacidad mínima de 32 yardas cúbicas (equivalentes a 24,7 m³). En este sentido, se indicó que el Consorcio Tecno-Lumar ofertó unidades (camiones I-046 e I-047) con una capacidad de apenas 19 m³, no alcanzando el mínimo solicitado. Se concluyó que según la cláusula 6.6 del pliego, cualquier incumplimiento en la condición técnica de los vehículos conlleva la exclusión automática y definitiva de la oferta. (apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 1). Además, mediante el **oficio No. CM-SM-0186-2026 de la Secretaría Municipal, de fecha 20 de abril de 2026**, se comunica el traslado del Acuerdo No.10, asunto No. 01, Punto No.1, Artículo Sexto, relativo a los informes de la sesión ordinaria No. 018-2026, celebrada el 20 de abril de 2026 (Acuerdo Municipal AC-10-018-2026), donde el Concejo Municipal de Parrita acoge el informe jurídico y se aprueba el Acuerdo AC-10-018-2026. En dicho acto *-entre otros aspectos-*, se confirmó la exclusión del Consorcio recurrente en la línea 1, por la falta de capacidad de la flotilla. (apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 5). Aunado a lo anterior mediante el **Informe de Recomendación de Adjudicación** (Informe de Recomendación Final No. GADP-RF-001-2026 de fecha 18 de mayo de 2026), se ratifica que en la Partida 1 la oferta de Tecno-Lumar no cumple con la especificación técnica de capacidad de los camiones (19 m³ frente a 32 yardas/24,7 m³), (apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 2) y finalmente el Concejo Municipal de Parrita, mediante **oficio No. CM-SM-0299-2026 de la Secretaría Municipal, de fecha 16 de junio de 2026** (Acuerdo No. 029-2026 de la sesión del 15 de junio de 2026), ratifica en todos sus extremos el acuerdo AC-10-018-2026, dejando en firme la adjudicación de la Línea 1 a favor de Girmo S.A. y consumando la exclusión definitiva de Tecno-Lumar para la Partida 1.(apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 4).

En este punto, esta Contraloría General considera necesario indicar que el rechazo o exclusión de una oferta en la contratación pública no puede fundamentarse en simples formalismos o aspectos adjetivos desprovistos de impacto real, debido a que la exclusión es una medida excepcional que sólo procede ante incumplimientos sustanciales y previa acreditación de su trascendencia. Lo anterior sustentado en la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y su Reglamento (RLGCP), en este sentido el artículo 8, inciso e), hace alusión al principio de eficacia, eficiencia y conservación de los actos, constituyendo un pilar fundamental que rige la materia, y señala expresamente: *"En todas las etapas del procedimiento de compra* ***prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos.*** *Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga."* (lo destacado no es del original). En igual sentido el mismo artículo 8, en los incisos b) y f), refiere a los principios de valor por el dinero y la libre concurrencia, demandan a la Administración a maximizar el uso de los recursos públicos y propiciar la más amplia participación de oferentes. De esta forma, excluir ofertas por aspectos formales e intrascendentes reduce la competencia y atenta contra la obtención de la opción más ventajosa para el interés público. Por otro lado, el artículo 50 de la LGCP, referente a la subsanación y aclaración de ofertas, impone el deber legal a la Administración de brindar una prevención para corregir o aclarar defectos, restringiendo la descalificación únicamente a aquellos supuestos donde la corrección otorgue una ventaja indebida o afecte la igualdad entre competidores.

En concordancia con lo anterior el RLGCP, en el artículo 134 (Subsanación, motivación y conservación de ofertas), regula de forma operativa el alcance de la subsanación y establece límites estrictos a la facultad descalificadora. También dispone que la Administración sólo podrá descalificar una propuesta ***"siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite, por incumplir aspectos esenciales de las bases del concurso o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico".*** (lo destacado no es del original). De este modo, los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado.

Lo anterior resulta de plena aplicación al caso que se analiza y resulta necesario recalcar que no todo incumplimiento de una oferta genera la exclusión de la misma, pues conforme los principios de eficiencia y eficacia que aplican a las compras públicas, en todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos, donde los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga (artículo 8 de la LGCP), ya que la contratación pública se encamina a la satisfacción de sus necesidades de forma oportuna. En razón de lo anterior, **se hace necesario el análisis de la trascendencia del incumplimiento,** el cual se debe realizar al amparo del principio de eficiencia.

Al respecto esta Contraloría General se ha referido al tema del análisis de la trascendencia bajo diversas ópticas del procedimiento de contratación pública. Al respeto, se pueden consultar las resoluciones R-DCA-SICOP-01193-2023, R-DCP-SICOP-01139-2024,R-DCP-SICOP-01201-2024, R-DCP-SICOP-00149-2025, R-DCP-SICOP-00583-2025, R-DCP-SICOP-00931-2025,

De dichos criterios indicados, se desprende que ha sido criterio de este órgano contralor que como parte de la motivación de los actos emanados por la Administración Pública se requiere un análisis que permita dotar de contenido al motivo del acto final, lo que demanda cumplir con la observancia del principio eficiencia y conservación de las ofertas bajo la obligación normativa de **acreditar la trascendencia delincumplimiento**, aspecto que se echa de menos en el presente caso, donde la Administración no ha justificado plenamente la trascendencia del incumplimiento del Consorcio recurrente. lo cual resulta indispensable para sostener la validez del acto final que lo excluye.

En este sentido, esta Contraloría General ha observado que la posición de la Administración en este caso se limita a un aspecto meramente formal, al sostener que la oferta del Consorcio recurrente no cumple con el requisito de admisibilidad relativo a la capacidad de las unidades recolectoras (32 yardas), que ella misma ha traducido a 24.7 m3, pero no realizó el análisis de la trascendencia del incumplimiento de ese requisito, lo cual exigía llevar a cabo un análisis exhaustivo de los aspectos de fondo expuestos por el recurrente. En este sentido, retomando la postura de la Administración, se tiene que basó la exclusión de Tecno-Lumar en la Partida 1 apoyándose únicamente en el texto de la cláusula 6.6 del pliego que exigía una capacidad mínima de 32 yardas cúbicas (24,7 m³) y establecía de forma explícita que *"cualquier incumplimiento*

relativo a esta condición, constituye motivo de exclusión de la oferta" . Por su parte, la Gestión Jurídica calificó la discrepancia entre los 19 m³ ofertados por Tecno-Lumar (camiones I-046 e I-047) y los 24,7 m³ requeridos como un incumplimiento insubsanable, afirmando de manera general que la capacidad de carga *"afecta que el servicio se brinde de manera efectiva y eficiente"* . No obstante lo anterior, en los estudios realizados, no consta un estudio cuantitativo propio de la Administración que sustente técnicamente por qué el umbral de 32 yardas era la capacidad mínima indispensable para responder a la demanda real y futura (estimada aproximadamente en unas 5.340 toneladas anuales según el Consorcio recurrente quien actualmente presta el servicio), ni tampoco se encuentra justificado partiendo de los mismos datos suministrados por la Administración en el pliego de condiciones referentes al consumo histórico de los años 2022 (total anual 4951.97), 2023 (total anual 5285,11) y 2024 (total anual 5337,97), (apartado “Ingreso del pliego de condiciones”, sección “F. Documento del Pliego de condiciones”, documento adjunto No. 2). y ni lo indicado en la decisión inicial: *“El servicio a contratar estimada (sic) un promedio 5538 toneladas anuales de manejo de residuos por cada una de las líneas, cabe señalar que dicho consumo puede variar durante la ejecución del contrato.”* (apartado “Solicitud de contratación”, sección “2.Información de la contratación”, línea “Observaciones”). En este sentido, esta Contraloría General observa que la decisión administrativa de excluir la oferta del recurrente, se limitó a contrastar la condición ofertada (referente a la capacidad de las unidades recolectoras) contra el requisito literal cartelario.

Aunque es un hecho probado en el expediente de la contratación que las unidades de 19m³ ofertadas por el Consorcio recurrente no alcanzan el requerimiento mínimo establecido en el pliego de condiciones, la Administración omitió probar técnicamente la incapacidad operativa de esas unidades para cubrir los históricos de recolección y las necesidades futuras del cantón. Al no refutar con datos el ejercicio operativo del apelante ni justificar la conexidad entre el mínimo de 32 yardas y la demanda proyectada del servicio requerido, el acto de exclusión carece de motivación por falta de análisis de trascendencia e idoneidad técnica de la oferta del recurrente.

No se debe perder de vista que el Consorcio recurrente, realizó un ejercicio técnico basado en el uso de dos unidades de 19m³, que según indicó cubren en su totalidad la demanda real e histórica de recolección del cantón estimada en unas 5.340 toneladas anuales, utilizando los siguientes datos: 500 toneladas mensuales: que corresponde al volumen total de residuos sólidos ordinarios recolectados y facturados en el cantón de Parrita durante el mes de mayo de 2026; 19,23 toneladas diarias: promedio diario de recolección en el cantón durante ese mismo periodo y 12 toneladas diarias por unidad (24 t/día en conjunto) que corresponde a la capacidad operativa de recolección en campo atribuida a cada uno de los dos camiones de 19m³ del Consorcio Tecno-Lumar, y que la Administración no refutó con datos ni métricas dicho ejercicio operativo. Tampoco acreditó técnicamente la necesidad del parámetro de 32 yardas en función de las proyecciones futuras de generación de residuos, incurriendo en un requerimiento no vinculado al fin público del contrato. Al excluir la oferta sin probar la incuestionable afectación operativa del servicio, la Administración incurre en la falta de motivación y el formalismo excesivo vulnerando los principios de valor por el dinero, eficiencia, eficacia y conservación del acto administrativo.

En razón de lo expuesto, esta Contraloría General declara **parcialmente con lugar** el recurso de apelación presentado, y **se ordena a la Administración** analizar la trascendencia del incumplimiento señalado a la oferta recurrente, para que se valore la propuesta a la luz del principio de conservación de los actos y la verdadera idoneidad técnica de sus unidades ofertadas, considerando las necesidades futuras del servicio que deben ser satisfechas en esta contratación. Así las cosas, se **anula el acto de adjudicación dictado en la Partida 1**, para que la Administración proceda con lo aquí indicado y emita un nuevo acto final del procedimiento.

III.- SOBRE LA ELEGIBILIDAD DE LA OFERTA ADJUDICATARIA INVERSIONES GIRMO S.A.

Indicó el **Consorcio recurrente** que, la adjudicación resulta improcedente, ya que la empresa incumplió un requisito esencial de admisibilidad del pliego de condiciones que exigía presentar al menos una certificación ambiental válida y vigente. Destaca que, durante la subsanación, la adjudicataria únicamente aportó comprobantes de trámites en curso, lo que no acredita el cumplimiento del requisito. Recalca que este requisito evaluaba la idoneidad ambiental desde la presentación de la oferta, por lo que exonerar a la adjudicataria o permitirle subsanar una condición sustancial invalida la propuesta y vulnera de forma directa el principio de igualdad entre oferentes. Asimismo, el apelante denuncia falta de motivación y contradicción interna, destacando que el informe técnico municipal había concluido expresamente que la adjudicataria era inelegible y recomendó declarar infructuosa la partida 1, por lo que cuestiona que la Administración pretendiera justificar la adjudicación alegando extemporáneamente que el requisito ambiental era excesivo o económicamente inconveniente. Argumentan que si la Municipalidad consideraba desproporcionada su propia regla, debió modificar el pliego antes de recibir las ofertas y no desconocer arbitrariamente las bases del concurso en la fase de adjudicación para favorecer a un oferente.

Sobre lo planteado **la Administración** reconoció que la empresa adjudicataria no presentó una certificación ambiental vigente al momento de ofertar, pero determinó que se trataba de un defecto formal e intrascendente. Sostuvo que certificaciones como Bandera Azul, ISO 14000 o Carbono Neutro, corresponden a una dimensión estratégica o de gestión organizacional para promover buenas prácticas ambientales, pero que el requisito no está vinculado de forma inmediata con la capacidad física, técnica u operativa indispensable para ejecutar materialmente la recolección de los residuos en el cantón. Fundamentó la decisión de adjudicar en el artículo 8, inciso e) LGCP, priorizando la prevalencia del contenido sobre la forma, la conservación de las ofertas y el principio de valor por el dinero. Sostuvo además, que descalificar la propuesta económicamente más favorable por un aspecto no operativo constituía un formalismo excesivo contrario al interés público. Finalmente, la Administración precisó que, aun cuando la Unidad de Proveeduría emitió un informe posterior considerando la falta como un requisito de admisibilidad no subsanado, la posición institucional oficial y jurídicamente vinculante la dictó el Concejo Municipal al acoger los dictámenes legales que respaldaron la conservación y adjudicación de la oferta.

Por su parte la **empresa adjudicataria** argumentó que la omisión de la certificación ambiental constituye un aspecto accesorio y formal de gestión empresarial, el cual no afecta en absoluto su capacidad física ni la calidad del servicio público contratado. Considera que el recurrente no demostró que no contar temporalmente con el certificado ambiental comprometa la prestación del servicio ni que esta situación le otorgue una ventaja indebida en el procedimiento licitatorio. De esta manera coincidió con el criterio del Concejo Municipal respecto a la aplicación del principio de conservación de las ofertas, afirmando que descartar su propuesta por un requisito organizativo resultaría desproporcionado e irrazonable.

Criterio de la División. Para resolver lo planteado se debe reiterar que la adjudicación de la Partida No. 1 recayó a favor de la empresa Inversiones Girmo S.A. (apartado “Acto Final”). No obstante que **dicha oferta había sido declarada inelegible** por incumplir el requisito de admisibilidad establecido en el pliego de condiciones, referente a: “*C. El oferente deberá presentar como mínimo una de estas certificaciones: Bandera Azul Ecológica, ISO 14 000, Carbono Neutro (ISO 14064-1, ISO 14064-2, ISO 14064-3, ISO 14065) u otra certificación similar que garantice que, para los procesos productivos requeridos para brindar los servicios, así como para los servicios directamente ofertados, están implementando buenas prácticas ambientales.”* (ruta del pliego).

De esta forma se consignó en el análisis de ofertas de fecha 16 de junio de 2025 (Análisis Técnico Línea 1), que el oferente no presentó ningún certificado para acreditar el cumplimiento del requisito cartelario indicado anteriormente (apartado “Detalles de la solicitud de verificación”, secuencia No. 1698359). Además en esa oportunidad, se determinó que ambas ofertas (el recurrente y actual adjudicataria), no superaron el análisis de razonabilidad realizado (Estudio de Razonabilidad del precio ofertado), estudio realizado en fecha 16 de junio de 2025 (apartado “Detalles de la solicitud de verificación”, secuencia No. 1698359). Así las cosas, mediante informe final realizado el 19 de junio de 2025, se determinó que ambas ofertas fueron consideradas inelegibles y se recomendó declarar infructuoso el concurso para ambas partidas (apartado “Detalles de la solicitud de verificación”, secuencia No. 1702145). De este modo el acto final dictado en esa oportunidad que declaró infructuoso el procedimiento (contemplando las dos partidas objeto de la contratación), fue recurrido por el Consorcio Tecno-Lumar en fecha 7 de agosto de 2025 (apartado “Detalle de expediente de recursos”, recurso No. 8122025000000920), que fue resuelto por el órgano contralor mediante la resolución R-DCP-SICOP-02009-2025 del 28 de octubre de 2025 ((apartado “Detalle de expediente de recursos”, sección “7.Resoluciones”).

Lo anterior, se torna importante, para evidenciar que la oferta presentada por la empresa Inversiones Girmo S.A., **había sido excluida del concurso desde la primera decisión adoptada por la Administración de declarar infructuoso el procedimiento porque ambas ofertas no cumplían con las bases del concurso, ello para ambas partidas.** Al respecto, la Contraloría General declaró con lugar el recurso de apelación presentado en esa oportunidad por el Consorcio Tecno-Lumar (ver resolución R-DCP-SICOP-02009-2025) y se anuló el acto final adoptado para que la Administración exclusivamente analizara la oferta presentada por el recurrente (Consorcio Tecno-Lumar), así se indicó: *“En síntesis, la Administración no ha demostrado la existencia de un vicio sustancial en la oferta del Consorcio TECNO-LUMAR que amerite su exclusión. La declaratoria de infructuosa, al basarse en esta exclusión indebida, adolece de un vicio en el motivo del acto administrativo y en su motivación, por cuanto se desconoce cuáles son las justificaciones sustanciales para la exclusión de la oferta. En razón de lo expuesto, se declara con lugar lo manifestado por el consorcio apelante y se anula el acto impugnado. Se instruye a la Administración para que después de los análisis pertinentes valore cuál es la decisión que en derecho corresponda para un nuevo acto final, velando por los principios de eficiencia,eficacia e igualdad en la contratación pública.”*

No obstante lo indicado por la Contraloría General, la Administración para este segundo acto final, decidió adjudicar la Partida No. 1 a la empresa Inversiones Girmo S.A., flexibilizando el incumplimiento presentado por la oferta en relación con la presentación de certificaciones ambientales. Lo anterior fue sustentado en los estudios: **Oficio No. DAM-GJ-008-2026 del 17 de febrero de 2026** (Recomendación a favor de Girmo S.A.), dictámen jurídico en el cual se menciona que en acatamiento a lo indicado por la Contraloría General, la Gestión de Servicios Jurídicos rinde el informe DAM-GJ-008-2026, donde pondera de manera integral ambas propuestas para la Partida 1. Se determina que las objeciones iniciales sobre aspectos formales de la empresa Inversiones Girmo S.A. corresponden a requisitos excesivos o no sustanciales que no afectan de forma directa la prestación efectiva del servicio ni la continuidad del interés público. En virtud del principio de conservación de los actos y al constatar que la oferta de Inversiones Girmo S.A. es la más beneficiosa económicamente para las finanzas municipales, Servicios Jurídicos recomendó adjudicarle la Línea 1. (apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 1). **Acto de Adjudicación Municipal (Acuerdo AC-10-018-2026) del 20 de abril de 2026**, en el cual se indica que en la Sesión Ordinaria No. 018-2026, el Concejo Municipal acoge el criterio jurídico y emite el Acuerdo AC-10-018-2026 (comunicado mediante el oficio CM-SM-0186-2026). Con 5 votos a favor, se aprueba la adjudicación formal de la Línea 1 a Inversiones Girmo S.A. por ser la opción de menor costo y más favorable económicamente para el municipio.(apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 5). **Informe de Recomendación Final N° GADP-RF-001-2026 del 18 de mayo de 2026**, mediante el cual el Departamento de Gestión Administrativa (Proveeduría Municipal) suscribe el informe GADP-RF-001-2026, sistematizando los cuadros comparativos de admisibilidad jurídica y técnica, y registrando la recomendación final de adjudicar la Línea 1 a Girmo S.A. por constituir la oferta económica más ventajosa para la Administración (apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 2). **Ratificación en firme de la Adjudicación (Acuerdo AC-02-029-2026) del 15 de julio de 2026,** donde el Concejo Municipal aprueba el Acuerdo AC-02-029-2026 en la Sesión Ordinaria No. 029-2026. Notificado oficialmente el 16 de junio de 2026 mediante el oficio CM-SM-0299-2026, el Concejo ratifica en firme el acuerdo AC-10-018-2026, dando por concluido el acto de adjudicación firme de la Línea 1 a Inversiones Girmo S.A. y ordenando su publicación en SICOP (apartado “Acto Final”, documento adjunto No. 4).

Lo actuado por la Administración en este caso, riñe con el ordenamiento jurídico jurídico por cuanto **existe un efecto directo de la declaratoria de inelegibilidad de una oferta y es que la oferta queda fuera del concurso.** Obsérvese que el artículo 134 del RLGCP, dispone que la Administración descalificará la oferta que incumpla aspectos esenciales o sea sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico. Una vez excluida, la propuesta queda formalmente fuera de concurso y no forma parte del grupo de ofertas elegibles para evaluación o adjudicación. A esto se debe sumar el **principio de preclusión procesal y seguridad jurídica** (artículos 87, 90 y 250 del RLGCP). La preclusión procesal implica la extinción de la facultad procesal de impugnar un acto administrativo cuando **se contó con la oportunidad de hacerlo en tiempo y forma y no se ejerció el derecho**, como sucede en el presente caso que no se tiene por acreditado que la empresa Inversiones Girmo S.A., haya ejercicio en el momento procesal oportuno el derecho a recurrir el acto final de infructuosidad del concurso por la inelegibilidad de las ofertas presentadas, lo cual incluyó la exclusión de su oferta del concurso, consintiendo así la decisión administrativa.

En este sentido los artículos 245 incisos d) y e), y 266 inciso f) del RLGCP, establecen que cualquier intento posterior por discutir o revertir un **acto de exclusión consentido** debe ser rechazado de plano por improcedencia manifiesta, al tratarse de argumentos precluidos y faltar la legitimación o mejor derecho. Además el artículo 8, incisos a) y f) exigen que la contratación se desarrolle bajo estricto apego al **principio de legalidad y trato igualitario.** De esta forma revivir de forma oficiosa una oferta que fue válidamente descalificada vulnera la igualdad frente a los competidores que mantuvieron propuestas admisibles. Por ello cuando la Administración emite un estudio o informe de admisibilidad que declara una oferta como no admisible o inelegible, **nace para el oferente afectado el derecho de interponer los recursos de ley (revocatoria o apelación)** para ejercer su debida defensa y demostrar su elegibilidad. Si la oferente omite interponer el recurso

correspondiente, consiente expresamente la valoración realizada por la Administración, **provocando que la descalificación adquiera firmeza.** Entonces, al adquirir firmeza la exclusión, opera la preclusión procesal y la oferta queda definitivamente excluida del procedimiento concursal, perdiendo el oferente la condición de "oferta elegible" y la legitimación para optar por una adjudicación. Valga destacar que el principio de eficiencia o la búsqueda de otras opciones no autoriza a la Administración a pasar por alto el principio de legalidad para retomar ofertas excluidas en fases anteriores.

Valga destacar que el criterio de este órgano contralor, se encuentra plenamente respaldado con los siguientes pronunciamientos: **a) Oficio No. 13973 (DCA-2437) del 28 de setiembre de 2015**, donde, el órgano contralor denegó el refrendo contractual a una adjudicación otorgada a una empresa que había sido declarada inadmisible y no había apelado dicho acto. El criterio externado razonó expresamente: *"Al no recurrir se consintió la valoración de la Administración"*. / *"Una oferta que la propia Administración señaló como inadmisible, queda fuera de concurso, con lo cual no resulta susceptible de adjudicación dentro del mismo procedimiento"*. / *"Lo actuado por la Administración no resulta acorde con el ordenamiento jurídico por cuanto rompe abiertamente los principios de igualdad y seguridad jurídica que son pilares fundamentales..."*. / *"El principio de eficiencia no llega a suplantar el principio de legalidad..."*. **b) Oficio 05214 (DCA-1377) del 16 de abril de 2018**, se reiteró de forma íntegra el criterio del oficio No. 13973-2015, mediante el cual la Contraloría General denegó nuevamente un refrendo de contrato tras constatar que la Administración pretendió adjudicar a un consorcio cuya oferta presentaba un vicio-incumplimiento grave y había quedado inelegible. Se ratificó que la Administración no puede revisar de oficio ni solicitar subsanaciones ulteriores para dar por válida una propuesta que ya había quedado fuera de concurso. **c) Oficio CGR-REF-8202025000000059 (Refrendo de Contrato del nuevo Hospital de Cartago) del 11 de setiembre de 2025.** En este pronunciamiento, el órgano contralor reafirma la vigencia plena de la regla general sentada en los oficios Nos. 13973-2015 y 05214-2018, aclarando el alcance de esta línea de criterio y señalando que: **i)** La regla general e infranqueable es que es improcedente la readjudicación o reevaluación a favor de empresas declaradas inelegibles cuando la inelegibilidad devino de incumplimientos o vicios propios de la oferta (técnicos, legales o cartelarios) que la empresa dejó consolidar. **ii)** Se explicó que sólo en supuestos muy excepcionales (como ocurrió en el caso del nuevo Hospital de Cartago) cabe un ajuste, únicamente si la inelegibilidad no se debió a un vicio o incumplimiento propio de la propuesta técnica/legal, sino a una limitación presupuestaria ajena a la oferta que posteriormente varió. Sin embargo, se reiteró que cuando median incumplimientos o vicios de la propia oferta no apelados, la inelegibilidad queda en firme y es jurídicamente imposible adjudicarle.

Aplicando lo que se viene indicando al caso bajo estudio, esta Contraloría General se permite concluir que, el acto de adjudicación dictado a favor de la empresa Inversiones Girmo S.A. en lo que respecta a la Partida No. 1, debe ser anulado por violentar los principios de legalidad, seguridad jurídica, preclusión procesal e igualdad de trato, ya que constan en el expediente administrativo los estudios que declararon la propuesta de dicha empresa inelegible por incumplir con los requerimientos del pliego de condiciones, en lo referente a las certificaciones ambientales. Dicha empresa omitió interponer en el momento procesal oportuno, recurso alguno contra su exclusión consintiendo expresamente la valoración técnica de exclusión de la Administración dictada en ese momento. En virtud de lo anterior, operó la preclusión procesal, adquiriendo el acto de exclusión plena firmeza administrativa y dejando a la oferta fuera de concurso.

Así las cosas, resulta jurídicamente improcedente que, en una etapa posterior, la Administración pretenda revivir y reevaluar una oferta que se encontraba consolidada como inelegible, tal y como lo ha indicado de forma reiterada la Contraloría General en los criterios de anterior cita, una oferta declarada inadmisible por incumplimientos propios que no apeló en el momento procesal oportuno, queda fuera de concurso y no es susceptible de adjudicación dentro del mismo procedimiento. Permitir la valoración de una oferta rechazada rompe el principio de igualdad y vulnera la seguridad jurídica, pues el principio de eficiencia no puede suplantar al principio de legalidad.

Conforme lo anterior, procede declarar **con lugar** el recurso de apelación presentado por el Consorcio Tecno-Lumar y **se anula el acto de adjudicación dictado en la Partida No. 1**.

IV.- SOBRE EL VALOR HUMANO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN. En el presente criterio de esta Contraloría General, analiza el caso de la Municipalidad de Parrita la cual descalificó de forma rígida y automática a un oferente de recolección de basura con ocasión de la capacidad de sus camiones recolectores, ello sin verificar si con dichos camiones se lograba cumplir el trabajo requerido de acuerdo a las necesidades reales de la Administración, y al mismo tiempo revivió y adjudicó erróneamente a otra empresa que ya había sido excluida por faltarle certificaciones ambientales y que no había apelado en su momento. El órgano contralor anuló esta adjudicación para que la Municipalidad revise con criterios técnicos reales si la flota del primer oferente sirve para el servicio y para evitar que se rescaten ofertas que ya habían quedado fuera del concurso por ley. El valor humano de esta decisión radica en la protección del bienestar comunitario y la equidad: garantiza que los vecinos del cantón de Parrita reciban un servicio de recolección de basura eficiente, continuo y de calidad basándose en la capacidad real de trabajo y no simplemente se descarte una oferta por no ajustarse a un requisito cartelario, incumplimiento cuya trascendencia no ha sido analizada por la Administración, resguardándose además la transparencia y el uso justo de los fondos públicos al asegurar que las empresas compitan en igualdad de condiciones.