R-DCP-00050-2026

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Pública. San José, a las trece horas treinta y cuatro minutos del veintiocho de setiembre de dos mil veintiséis.

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el **CONSORCIO TBWA-OMD,** integrado por las empresas OPTIMIZACIÓN DE MEDIOS DIRECTOS OMD DE CENTROAMÉRICA S.A, cédula de persona jurídica 3-101-226778 y TBWA DE COSTA RICA S.A, cédula de persona jurídica número 3-101-381390, en contra del acto final de la **Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV** promovida por el **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE)** para la contratación de una agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE, recaído a favor del **CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK,** integrado por las empresas MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) S.A, cédula jurídica 3-101-008431, y, PUBLIMARK S.A, cédula jurídica 3-101-02874.

RESULTANDO

I.- Que en fecha treinta de julio de dos mil veintiséis, a través de los documentos con números de ingreso NI. 16076-2026 y NI. 16080-2026 el CONSORCIO TBWA-OMD, interpuso recurso de apelación en contra del acto final recaído a favor del CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, en el trámite de la Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV promovida por el Instituto Costarricense de Electricidad, para la contratación de una agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE (folios 01 a 03 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

II.- Que mediante auto de las catorce horas con cuarenta y tres minutos del treinta y uno de julio de dos mil veintiséis y auto de las quince horas con veinte minutos del treinta y uno de julio de dos mil veintiséis, este órgano contralor requirió la copia certificada del expediente a la Administración, así como información varia referida al trámite del procedimiento de contratación pública (folios 04 a 09 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

III.- Que con el documento con número de ingreso NI. 16471-2026, presentado en fecha tres de agosto de dos mil veintiséis, la Administración atendió lo requerido en el auto de las catorce horas con cuarenta y tres minutos del treinta y uno de julio de dos mil veintiséis, y, el auto de las quince horas con veinte minutos del treinta y uno de julio de dos mil veintiséis (folios 10 a 12 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

IV.- Que con auto de las doce horas con treinta y siete minutos del seis de agosto de dos mil veintiséis se confirió audiencia inicial a la Administración y al adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK (folios 13 a 15 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

V.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 17479-2026, presentado el trece de agosto de dos mil veintiséis, el adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK contestó la audiencia inicial conferida (folios 16 a 23 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

VI.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 17496-2026 presentado el catorce de agosto de dos mil veintiséis, la Administración atendió la audiencia inicial otorgada (folios 24 a 26 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

VII.- Que con el auto de las catorce horas con cuarenta y seis minutos del diecinueve de agosto de dos mil veintiséis, se trasladó audiencia especial a la Administración para que se

refiriera a la respuesta de audiencia inicial brindada por el adjudicatario, y, al apelante CONSORCIO TBWA-OMD, para que se pronunciara sobre los alegatos que formuló en su contra el consorcio adjudicatario al atender la audiencia inicial (folios 27 a 29 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

VIII.- Que con el auto de las nueve horas con diecinueve minutos del veinte de agosto de dos mil veintiséis, se previno a la Administración completar la certificación del expediente administrativo con los folios que fueron declarados confidenciales por el ICE (folios 30 a 32 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

IX.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 18069-2026 presentado el veintiuno de agosto de dos mil veintiséis, la Administración completó los folios del expediente administrativo de la contratación (folios 33 a 34 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

X.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 18080-2026, presentado el veintiuno de agosto de dos mil veintiséis, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD hizo acuse de recibo del auto de las catorce horas con cuarenta y seis minutos del diecinueve de agosto de dos mil veintiséis (folios 35 a 36 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

XI.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 18190-2026 presentado el veinticuatro de agosto de dos mil veintiséis, la Administración atendió la audiencia especial otorgada (folios 37 a 38 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

XII.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 18206-2026, presentado el veinticuatro de agosto de dos mil veintiséis, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD atendió la audiencia especial otorgada, aportando prueba (folios 39 a 41 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

XIII.- Que por medio de documento con número de ingreso NI. 18552-2026, presentado el veintiocho de agosto de dos mil veintiséis, el adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK presentó prueba para mejor resolver (folios 42 a 45 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

XIV.- Que con auto de las ocho horas catorce minutos del dieciocho de setiembre de dos mil veintiséis, de conformidad con los artículos 26 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660) y 161 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Decreto Ejecutivo No. 35148), en virtud de la complejidad tanto del expediente administrativo de la contratación como de los temas en discusión, se prorrogó por el término de diez días hábiles adicionales, el plazo para resolver el presente recurso de apelación.

XV.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660) y 160 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Decreto Ejecutivo No. 35148), siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia de conclusiones a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

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

CONSIDERANDO

I.- 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.

II.- SOBRE EL OBJETO DE LICITACIÓN, EL ORDEN DE MÉRITO, LA NORMATIVA APLICABLE Y LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL PARA CONOCER EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO.

2.1.- Sobre el objeto de la Licitación Pública Internacional No. 2025LI-000001-PROV y el orden de mérito de las ofertas presentadas.

Consta en oficio No. 9117-899-2025 fechado 16 de setiembre de 2025, que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD adoptó la decisión inicial de la presente licitación, bajo la modalidad de licitación pública, para la contratación de una agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE; con un costo estimado anual de ocho mil millones de colones ¢8.000.000.000 CRC, con posibilidad de aplicar cinco (5) prórrogas, hasta completar un máximo de seis (6) años (ver folios 270 a 258 del expediente administrativo del ICE).

Dicha licitación, según el punto N. Cuadro del requerimiento del oficio No. 9117-899-2025 fechado 16 de setiembre de 2025, se encuentra compuesta por una (1) línea, a saber:

LÍNEA	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN DEL REQUERIMIENTO	DESGLOSE DEL REQUERIMIENTO
1	1	Servicio	82101802 92184736	Contratación de: Agencia de Publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE.	1.- Desarrollo y ejecución de estrategias y tácticas de comunicación, campañas de publicidad, de relaciones públicas y responsabilidad social 2.- Gestión de medios ATL y Estrategia Digital 3.- Diseño, producción gráfica y audiovisual 4.- Investigaciones o estudios de mercado

(ver folios 270 a 258 del expediente administrativo del ICE).

Asimismo, en el punto L. Justificación para no realizarse según demanda del oficio No. 9117-899-2025 fechado 16 de setiembre de 2025, se señaló que no se utiliza la contratación bajo la modalidad por demanda debido a la naturaleza de los servicios requeridos, la imposibilidad de proyectar cantidades, y, limitaciones en la definición de precios unitarios (ver folios 270 a 258 del expediente administrativo del ICE).

Contextualizado el objeto de licitación, resulta importante mencionar que, en el expediente consta que en el acto final adoptado por la Junta de Adquisiciones del ICE en el artículo 3 de la sesión No. 706 del 21 de julio de 2026, se adjudicó al CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, en los siguientes términos: *"**POR TANTO, POR UNANIMIDAD ACUERDA:** Adjudicar la Licitación Pública 2025LI-000001-PROV para contratar una agencia de publicidad que brinde servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE, de la siguiente manera: / **A: Consorcio McCann - Publímark***

Partida	***Cantidad***	***Unidad***	***Descripción***	***Porcentaje comisión de medios a ceder al ICE***	***Monto anual estimado a recomendar***
Única	*1*	*Servicio*	*Contratación de una agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE.*	*51%*	*8 000 000 000 CRC*

VIGENCIA DEL CONTRATO: *Un año prorrogable por cinco periodos de igual duración. /* ***INICIO DEL SERVICIO:*** *Los servicios iniciarán el 12 de febrero del 2027, para lo cual el AC convocará a una reunión entre las partes a efectos de dar inicio al contrato y coordinar las sesiones de inducción necesarias para el equipo de trabajo de la agencia. /* ***LUGAR DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO:*** *Los servicios solicitados a la agencia se definirán en función de la conveniencia del ICE, pudiendo ser en las oficinas de la Dirección Estrategia Comercial, en cualquier otro lugar que indique el AC o el responsable técnico encargado de dar seguimiento a la ejecución del requerimiento según corresponda. /* ***FORMA DE ENTREGA****: Las fechas de entrega de cada requerimiento se establecerán según / los tiempos indicados en la Tabla de Tiempos de Entrega incluida en el cartel, o bien, según los tiempos establecidos en la "Solicitud de Requerimiento" según cada requerimiento a ejecutar por parte de la agencia. Cualquiera de las dos referencias puede ser utilizada a conveniencia de la Administración. /* ***MODALIDAD DE PAGO****: Giro a 30 días mediante transferencia electrónica de fondos. /* ***FORMA DE PAGO****: Los servicios brindados por el contratista serán debidamente compensados bajo el modelo de Comisiones de medios, Comisión Fija con Bonos por Rendimiento (Performance), Porcentaje de intermediación y Pago por compra de medios; conforme a lo establecido en el cartel. /* ***GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO****: Por un monto de 800 000 000,00 CRC con una vigencia de 13 meses, contados a partir de la firmeza del acto de adjudicación, la cual debe ser renovada por períodos iguales conforme a las prórrogas que se apliquen. / Todo de conformidad con la recomendación de la Dirección*

Proveeduría, de la División Comercial, el pronunciamiento de la Dirección Contratación, así como las condiciones del cartel y a los términos de la oferta adjudicada, cuyos documentos originales quedarán en el expediente de esta licitación. Acuerdo firme" (ver oficio No. 0012-1-065-2026 del 21 de julio de 2026 a folios 4431 a 4429 del expediente administrativo del ICE).

Ahora bien, según se desprende del acta de apertura de ofertas de las 09:00 horas del 17 de febrero de 2026, al procedimiento se presentaron únicamente dos consorcios oferentes: el CONSORCIO TBWA-OMD, integrado por las empresas OPTIMIZACIÓN DE MEDIOS DIRECTOS OMD DE CENTROAMÉRICA S.A, cédula de persona jurídica 3-101-226778 y TBWA DE COSTA RICA S.A, cédula de persona jurídica número 3-101-381390; y, el CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, integrado por las empresas MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) S.A, cédula jurídica 3-101-008431, y, PUBLIMARK S.A, cédula jurídica 3-101-02874 (ver folio 3117 del expediente administrativo del ICE).

Desde esa perspectiva, en lo que atañe al apelante CONSORCIO TBWA-OMD, en el oficio No. 9117-444-2026 del 01 de julio de 2026 correspondiente a la recomendación del acto final, se señaló que cumple con todos los aspectos legales requeridos en el pliego de condiciones. Sin embargo, la oferta del CONSORCIO TBWA-OMD fue excluida técnicamente, al considerar la Administración que la plica incumple con la cláusula 20.16 del pliego, referida a la declaración jurada que debían presentar los concursantes para acreditar que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi (ver oficio No. 9117-444-2026 del 01 de julio de 2026 a folios 4391 a 4361 del expediente administrativo del ICE).

Bajo ese panorama, se procederá a analizar el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO TBWA-OMD.

2.2.- Sobre la normativa aplicable: Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660).

Según lo resuelto por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el voto No. 2024-022483 de las 12:00 horas del 07 de agosto de 2024, se declaró inconstitucional el artículo 135 inciso c) de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986); de forma tal que recobraron su vigencia los artículos 12, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (LFMEPST, Ley No. 8660).

A partir de la resolución R-DCP-SICOP-01430-2024 de las 13:48 horas del 16 de setiembre de 2024, este órgano contralor determinó que los procedimientos que hubiesen sido iniciados con la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) al momento de la publicación de la parte dispositiva del voto No. 2024-022483 en el Boletín Judicial, concluirán con dicha norma; mientras que los que no hubiesen sido iniciados a ese momento, se tramitarán con fundamento en la Ley No. 8660. También, se señaló que en el caso de las regulaciones de los límites económicos a partir de los cuales aplica cada uno de los diferentes procedimientos de contratación pública, y la cuantía para poder impugnar ante la Contraloría General de la República el acto final, dicha competencia se extinguió con la derogatoria de la Ley de Contratación Administrativa, por lo que al no existir los estratos económicos según se regulaba en el artículo 27 de la referida ley, le corresponde al ICE determinar el tipo de licitación aplicable, por carecer de competencia este órgano contralor.

Luego la Sala Constitucional mediante resolución No. 05944-2025 de las 9:20 horas del 26 de febrero de 2025 adicionó el voto No. 2024-22483, indicando que recobra vigencia el artículo 27 de la LCA, únicamente para el caso del ICE, incluidas las potestades asignadas en esa norma a la Contraloría General de la República, para efectos, específicamente, de garantizar la plena vigencia y aplicabilidad del artículo 22 de la Ley No. 8660.

En cuanto a la Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV promovida por el Instituto Costarricense de Electricidad, para contratar una agencia de publicidad que brinde servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE, a través del oficio No. 5201-505-2026 fechado 03 de agosto de 2026 la Administración confirmó que la presente licitación se tramita con fondos propios ICE (folios 10 a 12 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338). Asimismo, consta que con oficio No. 9117-899-2025 fechado 16 de setiembre de 2025 se adoptó la decisión inicial de la presente licitación (ver folios 270 a 258 del expediente administrativo del ICE); razón por la cual se constata que el inicio de la licitación se dio en fecha posterior a la emisión del voto No. 2024-022483 de las 12:00 horas del 07 de agosto de 2024 de la Sala Constitucional, y en esos términos, resulta de aplicación la Ley No. 8660 y el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Decreto Ejecutivo No. 35148), en concordancia con el Transitorio I del Decreto Ejecutivo No. 45863-MINAE que fue publicado en el Alcance No. 95 a La Gaceta No. 137 del 23 de julio de 2026.

III.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL CONSORCIO TBWA-OMD.

En lo medular, reclama el **apelante CONSORCIO TBWA-OMD** que la exclusión de su oferta fue ilegítima y que se configura nulidad absoluta, evidente y manifiesta. Alega que la cláusula 20.16 referida a la declaración jurada sobre no mantener una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi, fue modificada tras la fase de recursos de objeciones de manera ilegal, desproporcionada, sin justificación técnica y redactada para favorecer al consorcio adjudicatario y con ello limitar la libre competencia. Aduce que obligar a agencias locales a garantizar conductas de holdings internacionales con decisiones autónomas -filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico-, constituye un trato discriminatorio. Afirma que ninguna de las empresas locales del CONSORCIO TBWA-OMD mantiene relación con competidores del ICE, y que, en todo caso la Administración descalificó la oferta

basándose en un criterio genérico de confidencialidad omitiendo el análisis de trascendencia.

Por su parte, la **Administración** al atender la audiencia inicial contestó negativamente lo alegado, señalando que la declaración jurada y la condición de exclusividad previstas en la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, fueron incorporadas con el propósito de proteger el interés público y garantizar la adecuada gestión, resguardo y confidencialidad de la información estratégica y sensible del ICE. Explica que el consorcio apelante no ejercitó objeción contra la modificación de la cláusula 20.16 durante la etapa procesal habilitada para tal efecto, y que, conocía de los requerimientos del pliego al momento de presentar su oferta. Expone que se le permitió subsanar y que del análisis de la declaración jurada sobre la naturaleza y propiedad de las acciones de OMD y TBWA, el ICE determinó que Grupo de Comunicación Garnier S.A es propietario del capital social de las consorciadas, siendo que en la página web de la agencia de publicidad Garnier, consultada el día 17 de febrero 2026, se observa que uno de los clientes desde el año 2020 es la marca de telecomunicaciones CLARO. Solicita declarar sin lugar el recurso de apelación.

Finalmente, el **adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK** contestó negativamente lo reclamado por el consorcio recurrente e indica que le correspondía al consorcio apelante suministrar la declaración jurada exigida en el punto 20.16 del pliego, de forma que le alcanzara y cubriera la manifestación bajo fe de juramento de que no presta servicios a la competencia y además, les compromete bajo exclusividad a no prestar el servicio a futuro, en ejecución; cuestión que afirma que no fue cumplida. Señala que la declaración inicial brindó información incompleta, pues su alcance solamente cubría a las dos empresas miembros del consorcio apelante, lo cual no subsanó debidamente y por lo tanto estima que ha operado la caducidad. Arguye que el consorcio TBWA-OMD omitió objetar y que, además, tenía conocimiento de las reglas del concurso, pese a ello omitió declarar sus nexos con Grupo de Comunicación Garnier S.A y la marca CLARO. Solicita declarar sin lugar el recurso de apelación.

Criterio de la División. El pliego de condiciones consolidado, visible del folio 1637 al 1571 del expediente administrativo del ICE, señala en la cláusula 20.16, lo que de seguido se transcribe: *"**20. REQUISITOS OBLIGATORIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS OFERENTES PARA RESULTAR ELEGIBLES: / [...] 20.16 El oferente debe rendir una declaración jurada en la que se indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi**. Además, deberá indicar en esta declaración jurada que la agencia, en caso de ser contratada, dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere, lo cual significa que no brindará sus servicios a otras empresas que sean competencia del ICE en el campo de las Telecomunicaciones (Telefonía fija, Telefonía e Internet móvil, Internet fija, Servicios empresariales, Televisión paga o cualquier servicio derivado) y la Electricidad"* (resaltado es propio) (folios 1637 a 1571 del expediente administrativo del ICE).

En lo medular, reclama el apelante CONSORCIO TBWA-OMD que la exclusión de su oferta basada en la cláusula 20.16 del pliego de condiciones antes transcrita, resulta ilegítima y que el incumplimiento derivado no es trascendente. Ahora bien, a fin de comprender lo debatido por las partes respecto de la cláusula 20.16 de cita, para este órgano contralor resulta de importancia realizar un recuento de lo sucedido durante el trámite del concurso.

1.- Mediante oficio No. 9117-899-2025 fechado 16 de setiembre de 2025, la Administración adoptó la decisión inicial del procedimiento, en cuyo anexo No. 6 consta el pliego de condiciones con la redacción original (ver decisión inicial en los folios 270 a 258, y anexo No. 6 pliego de condiciones original de folios 157 a 106 del expediente administrativo del ICE). Así, el pliego de condiciones original fue publicado por el ICE en fecha 10 de octubre de 2025 (ver publicación del pliego de condiciones original de los folios 384 a 383 del expediente administrativo del ICE).

Bajo esa perspectiva, en la cláusula 20.16 de origen, la redacción inicial fue la siguiente: *"**20. REQUISITOS OBLIGATORIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS OFERENTES PARA RESULTAR ELEGIBLES:** / [...] / **20.16** Rendir declaración jurada de que la agencia, en caso de ser contratada, dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere, lo cual significa que no brindará sus servicios a otras empresas que sean competencia del ICE en el campo de las Telecomunicaciones (Telefonía fija, Telefonía e Internet móvil, Internet fija, Servicios empresariales, Televisión paga o cualquier servicio derivado) y la Electricidad"* (ver pliego de condiciones original de folios 157 a 106 del expediente administrativo del ICE).

2.- Como resultado de esa primera publicación del pliego, según consta en el documento No. 9117-1018-2025 del 24 de octubre de 2025, el ICE modificó de oficio la cláusula 3, punto 3.2 del pliego de condiciones, en cuanto al lugar de entrega; lo cual fue publicado el 30 de octubre de 2025 (ver folios 404, 408 y 407 del expediente administrativo del ICE).

3.- Asimismo, como resultado de esa primera publicación del pliego de condiciones, las empresas MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) S.A y LAS TRES LETRAS DEL GÉNESIS S.A., presentaron recursos de objeción. Dichas acciones recursivas fueron atendidas mediante resolución R-DCP-00081-2025 de las 08:25 horas del 11 de noviembre de 2025 (ver folios 650 a 600 del expediente administrativo del ICE).

Así las cosas, al resolverse el recurso planteado por la empresa MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) S.A, en la resolución R-DCP-00081-2025 se señaló lo que sigue: *"**VI. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) S.A**. Sobre los argumentos de las partes, se remite a los argumentos hechos por la objetante en su escrito de interposición y por la Administración al atender la audiencia especial, los cuales se encuentran incorporados al expediente de objeción. / [...] / **28) Sobre los grupos de interés económicos**. **Criterio de la División:** En relación con este punto, **la objetante solicita que se incluya una disposición que obligue a los oferentes a rendir una declaración jurada en la cual manifieste que ni él, ni ninguna empresa relacionada o que forme parte del***

mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial con alguno de los principales competidores del ICE/Kolbi*. / Sobre dicho requerimiento,* ***la Administración ha manifestado que la solicitud la considera pertinente y razonable dado que el objeto de la contratación implica el manejo de información estratégica, sensible y de alto valor comercial, por lo que es indispensable garantizar que ningún oferente mantenga relaciones económicas, comerciales o societarias con empresas competidoras del ICE.*** */ Visto el planeamiento de las partes, si bien la Administración no ha señalado en qué términos modificará el pliego de condiciones respecto a la solicitud de la objetante, sí ha manifestado que acoge su pretensión, razón por la cual estima este órgano contralor que lo procedente es* ***declarar parcialmente con lugar*** *este extremo del recurso.* ***Para ello deberá la Administración ponderar cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad****"* (resaltado es propio) (ver folios 650 a 600 del expediente administrativo del ICE).

De lo anterior se desprende que, la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, relacionada con el objeto de la presente controversia, sufrió la modificación en disputa, con la emisión de la resolución R-DCP-00081-2025 de las 08:25 horas del 11 de noviembre de 2025, la cual en ese momento procesal, declaró parcialmente con lugar el recurso de objeción que había interpuesto la empresa MCCANN ERICKSON contra la cláusula 20.16 original (ver folios 666 a 655 del expediente administrativo del ICE)..

4.- Así las cosas, las modificaciones del pliego derivadas de la resolución R-DCP-00081-2025, incluyendo la ampliación del texto de la cláusula 20.16, fueron publicadas en fecha 24 de noviembre de 2025 (ver folios 825 a 778, así como 683 a 681 del expediente administrativo del ICE).

5.- Luego, a través de la resolución R-DCP-00088-2025 de las 08:25 horas del 22 de diciembre de 2025 se resolvió recurso de objeción interpuesto por la empresa MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) S.A, contra las modificaciones al pliego de condiciones (ver folios 1087 a 1074 del expediente administrativo del ICE). En esa

segunda ronda de recursos de objeción, no se discutieron aspectos sobre la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, por lo que la modificación planteada por el ICE a dicha cláusula tras la primera ronda de objeciones, quedó en firme.

6.- En fecha 08 de enero de 2025, la Administración publicó las modificaciones derivadas de la resolución R-DCP-00088-2025 de las 08:25 horas del 22 de diciembre de 2025 (ver folios 1228 a 1161, 1234 a 1229, 1383 a 1377, 1376 a 1309, 1408 a 1407, 1406 a 1401, y. 1480 a 1479 del expediente administrativo del ICE).

7.- Como consecuencia de lo anterior, con la resolución R-DCP-00005-2026 de las 14:21 horas del 26 de enero de 2026, se resolvió el recurso de objeción interpuesto por MCCANN ERICKSON CENTROAMERICANA (COSTA RICA) SOCIEDAD ANÓNIMA, en contra de las modificaciones efectuadas al pliego de condiciones (ver folios 1515 a 1500 del expediente administrativo del ICE). En esta tercera ronda de recursos de objeción, tampoco se discutieron aspectos sobre la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, por lo que la modificación planteada por el ICE a dicha cláusula tras la primera ronda de objeciones, quedó en firme.

8.- Así, el pliego de condiciones modificado tras la resolución R-DCP-00005-2026, fue publicado en fecha 29 de enero de 2026 (ver folios 1523, 1522, 1521 a 1516, 1637 a 1571, 1643 a 1638, y 1644 del expediente administrativo del ICE). Conforme a lo expuesto, el pliego de condiciones finalmente consolidado mantuvo la redacción modificada de la cláusula 20.16, tras la primera ronda de objeciones, en la cual se solicita: *"**20. REQUISITOS OBLIGATORIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS OFERENTES PARA RESULTAR ELEGIBLES:** / [...] / **20.16 El oferente debe rendir una declaración jurada en la que se indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi**. Además, deberá indicar en esta declaración jurada que la agencia, en caso de ser contratada, dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere, lo cual significa que no brindará sus servicios a otras empresas que sean*

competencia del ICE en el campo de las Telecomunicaciones (Telefonía fija, Telefonía e Internet móvil, Internet fija, Servicios empresariales, Televisión paga o cualquier servicio derivado) y la Electricidad" (ver folios 1637 a 1571 del expediente administrativo del ICE).

De lo anterior se deriva que, la cláusula 20.16 del pliego de condiciones consolidado requirió declarar que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que forman parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi; y, que el oferente dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere.

9.- Conforme a esas reglas fijadas en el concurso, en fecha 09 de febrero de 2026, la señora Sharon Arias, representante de OMD Costa Rica, por medio de correo electrónico solicitó al ICE aclarar los alcances de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, esto en los siguientes términos: *"[...]* ***Con ocasión de la revisión del cartel, y específicamente del ítem 20.16****, solicitan: El oferente debe rendir una declaración jurada que indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico sostiene una relación comercial o de representación con algo de los competidores directos de ICE/KOLBI. Además , deberá indicar en esta declaración jurada que la agencia, en caso de ser contratada, dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere, lo cual significa que no brindará sus servicios a otras empresa que sean competencia del ICE en el campo de las telecomunicaciones(Telefonía fija, telefonía e Internet móvil, internet fija, Servicios Empresariales, televisión pago o cualquier servicio derivado) y la Electricidad. / Al respecto,* ***el consorcio TBWA-OMD forma parte de un grupo empresarial de agencias de publicidad*** *en el cual cada agencia opera como una unidad de negocio independiente, con autonomía en la gestión operativa y comercial de su cartera de clientes. Cada agencia mantiene separación en cuanto a la gestión de cuentas, equipos de trabajo dedicados, confidencialidad de la información estratégica de clientes, así como procesos comerciales y operativos independientes. / Esta estructura permite que distintas agencias del grupo atiendan clientes que eventualmente puedan competir entre sí en el mercado, bajo estrictos*

protocolos de confidencialidad y murallas éticas que impiden cualquier conflicto de interés o intercambio de información sensible. / En ese contexto, ***la extensión del alcance de la declaración jurada al conjunto del grupo de interés económico, implicaría una ampliación significativa del ámbito subjetivo de la obligación, más allá del control efectivo y de la responsabilidad contractual asumida por el consorcio oferente, quien es el único responsable frente a la Administración por la prestación de los servicios objeto de la contratación****. / Por lo anterior,* ***se solicita se precise el alcance de la declaración jurada requerida en el ítem indicado****. / Quedo atenta a la aclaración correspondiente. / Sharon Arias Segura / Gerente General / OMD Costa Rica"* (resaltado es propio) (ver folios 1646 a 1645 del expediente administrativo del ICE).

10.- La Administración atendió la consulta de OMD Costa Rica el 10 de febrero de 2026, vía correo electrónico, aclarando los alcances de la cláusula 20.16, según el siguiente detalle: *"[...] Como es de su conocimiento, el ICE opera actualmente en un entorno comercial altamente competitivo dentro del mercado de las telecomunicaciones, caracterizado por su dinamismo, rápida evolución y por la constante introducción de nuevos productos, servicios y estrategias por parte de los distintos operadores. / En este contexto, resulta imprescindible garantizar la protección de la información confidencial institucional, dado que su divulgación podría comprometer la posición estratégica y competitiva del ICE. /* ***Esta dinámica agresiva del mercado exige la implementación de mecanismos robustos de control y resguardo, con el fin de salvaguardar la información sensible****. Por ello, en este procedimiento de contratación se establecen medidas tales como la declaración jurada y la exclusividad previstas en la cláusula 20.16, así como la suscripción de un convenio de resguardo y confidencialidad con la agencia adjudicada, entre otros instrumentos· aplicables. /* ***Lo anterior es necesario debido a que, en el ejercicio de su actividad empresarial, el ICE deberá compartir con la agencia adjudicada información estratégica que califica como secreto comercial, económico e industrial. Entre ella se incluyen, a manera enunciativa mas no limitativa: estrategias de mercadeo, objetivos estratégicos y comerciales, planes de lanzamiento de productos y servicios, información sobre precios y promociones de Kolbi, roadmaps de campañas, lineamientos y estrategias de posicionamiento de marca, así como cualquier otro insumo sensible asociado a la***

***gestión comercial**. / La adecuada administración de esta información -incluyendo su uso, trazabilidad, custodia y disposición final- es indispensable para asegurar que el ICE pueda competir en condiciones de igualdad y, en consecuencia, proteger activos estratégicos cuyo conocimiento por parte de terceros, en especial competidores, podría generar una desventaja competitiva y ocasionar un perjuicio económico para la Institución. / **Propiamente sobre el alcance de la cláusula 20.16 que nos consultan, podemos resaltar dos obligaciones que el oferente debe cumplir: / 1. Declarar que no tiene relación con competidores del ICE/Kolbi. Esto incluye confirmar que ni la empresa ni sus compañías vinculadas en el mismo grupo económico (filiales, matrices o relacionadas) trabajan para operadores que compiten directamente con el ICE/Kolbi. Esta declaración busca asegurar que no existan vínculos que puedan generar riesgos de filtración, aprovechamiento o uso cruzado de información estratégica en perjuicio del ICE.** / 2. Comprometerse a brindar exclusividad si es contratada. La agencia debe asegurar que, si gana el proceso, no prestará servicios a competidores del ICE en: / - Todos los mercados donde opera el ICE. / - Todos los servicios de telecomunicaciones. / - El sector eléctrico. / L**o que se busca con este requisito que se solicita en el pliego de condiciones, es un compromiso del oferente para evitar conflictos de interés y asegurar confidencialidad y lealtad comercial, dado que la agencia tendría acceso a información estratégica para el ICE, como mencioné anteriormente**. / Cualquier otra consulta con gusto"* (resaltado es propio) (ver folios 1647 a 1646 del expediente administrativo del ICE).

Del intercambio de información entre la representante de OMD Costa Rica y la Administración, se extrae que los oferentes tenían conocimiento de la existencia y alcances de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones consolidado.

11.- Bajo ese panorama, consta en el expediente de licitación que en fecha 17 de febrero de 2026, el CONSORCIO TBWA-OMD, integrado por las empresas OPTIMIZACIÓN DE MEDIOS DIRECTOS OMD DE CENTROAMÉRICA S.A, cédula de persona jurídica 3-101-226778 y TBWA DE COSTA RICA S.A, cédula de persona jurídica número 3-101-381390; presentó su oferta (ver recibo de oferta a folio 1659 y acuerdo consorcial a

folios 1674 a 1673 del expediente administrativo del ICE). En ese sentido, en la carta de presentación de la oferta del CONSORCIO TBWA-OMD fechada el 02 de febrero del 2026, se indicó: *"[...] Es importante destacar que* ***ambas empresas integrantes del consorcio son parte de Grupo Garnier Costa Rica (Grupo de Comunicación Garnier S.A.), un conglomerado empresarial con más de 100 años de trayectoria, fundado en 1921, enfocado actualmente en la comunicación, publicidad, mercadeo digital, CRM y tecnología****. Esta solidez empresarial respalda nuestra oferta y garantiza la capacidad técnica y financiera para ejecutar el contrato de manera exitosa"* (resaltado es propio) (ver folio 2235 del expediente administrativo del ICE). Asimismo, de las certificaciones RNPDIGITAL-247534-2026 de las 09:47:51 horas del 12 de febrero de 2026, correspondiente a la personería de TBWA DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, cédula jurídica 3-101-381390, y, RNPDIGITAL-247579-2026 de las 09:46:04 horas del 12 de febrero de 2026; se desprende que la dirección electrónica registrada para ambas sociedades es NOTIFICACIONESRP@GRUPOGARNIER.COM (ver folios 2145 y 2144, así como 2140 y 2139 del expediente administrativo del ICE).

12.- Además, con la oferta presentada en fecha 17 de febrero de 2026, el CONSORCIO TBWA-OMD anexó la siguiente declaración jurada: *"DECLARACIÓN JURADA LICITACIÓN PÚBLICA No 2025LI-000001-PROV / Quien suscribe, SHARON ARIAS SEGURA, mayor, casada, publicista, portadora de la cédula de identidad 1-0753-0210, en mi condición de representante del CONSORCIO TBWA-OMD, integrado por las empresas OPTIMIZACIÓN DE MEDIOS DIRECTOS OMD DE CENTROAMERICA S.A., empresa constituida bajo las leyes de Costa Rica, con cédula jurídica 3-101-226778 y TBWA DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, empresa constituida bajo las leyes de Costa Rica, con cédula jurídica 3-101-381390, DECLARO BAJO FE DE JURAMENTO lo siguiente:* ***PRIMERO: Que ninguno de los dos miembros integrantes del Consorcio mantienen relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi.*** */ SEGUNDO: Que en caso de ser contratado, el Consorcio brindará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados donde éste opere, comprendiéndose por ello que ninguno de sus miembros brindará dichos servicios a empresas competidoras del ICE en el campo de las Telecomunicaciones (Telefonía fija, Telefonía e Internet móvil, Internet fija,*

Servicios empresariales, Televisión paga o cualquier servicio derivado) y la Electricidad. ES TODO. Hago la presente declaración jurada, advertida de las penas por falso testimonio que contempla el Código Penal, y reitero que los datos son legítimos y verdaderos, y los he dado bajo juramento. San José, 10 de febrero del 2026" (resaltado es propio) (ver folio 1755 del expediente administrativo del ICE).

En ese sentido, de la oferta presentada por el CONSORCIO TBWA-OMD se comprueba que en la carta fechada el 02 de febrero de 2026, este señaló que ambas empresas integrantes del consorcio son parte de Grupo Garnier Costa Rica; no obstante en la declaración jurada de fecha 10 de febrero del 2026, no se hizo referencia ni fue incorporada como parte de la declaración del consorcio la circunstancia del Grupo Garnier.

13.- En adición, con la oferta el CONSORCIO TBWA-OMD presentó declaración acerca de la naturaleza y propiedad de las acciones, señalando que el capital social de la consorciada OPTIMIZACIÓN DE MEDIOS DIRECTOS OMD DE CENTROAMERICA S.A es propiedad total de GRUPO DE COMUNICACIÓN GARNIER S.A; y que, el capital social de la consorciada TBWA DE COSTA RICA S.A pertenece a TBWA WORLDWIDE INC, BYRON BALMACEDA MONTES, ARNALDO GARNIER CASTRO, PAUL GARNIER RÍMOLO, y, ALAN SAUL VAINRUB BEKER. Además, explica que el usufructo vitalicio de las acciones de ARNALDO GARNIER CASTRO y PAUL GARNIER RÍMOLO, lo posee GRUPO DE COMUNICACIÓN GARNIER S.A. (ver folios 1670 a 1667 del expediente administrativo del ICE).

14.- Por otro lado, a través del oficio No. 9184-026-2026 fechado 24 de febrero de 2026, la Administración requirió al CONSORCIO TBWA-OMD subsanar la declaración jurada solicitada en la cláusula 20.16, así se le previno que: *"Sra. Sharon Arias Segura / Consorcio TBWA - OMD / Estimado señor: / Asunto: Solicitud de aclaraciones y subsanaciones técnicas a la oferta presentada para la Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV. Ref.: Oferta #1 Consorcio TBWA - OMD. / De acuerdo con la revisión y valoración de la oferta recibida por su representada, correspondiente a la Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV, para la contratación de "Agencia de publicidad para brindar servicios*

de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE.", ***se solicita aclarar o subsanar los siguientes puntos según lo estipulado en el cartel:*** */ [...] /* ***3. Según cláusula 20.16 del Capítulo 11: Condiciones Particulares:*** *"El oferente debe rendir una declaración jurada en la que se indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi ... ",* ***se requiere subsanar la información presentada en la Declaración Jurada dado que solo hace referencia a que ninguna de las dos empresas participantes (oferentes que integran el consorcio) tienen relación comercial con la competencia del ICE/Kólbi, y no se menciona si existe este tipo de relación comercial con las filiales, matrices y otras empresas del mismo grupo económico"*** (resaltado es propio) (ver folios 3142 a 3140 y 3144 a 3143 del expediente administrativo del ICE).

15.- Para atender lo requerido, con documento fechado 03 de marzo de 2026 el CONSORCIO TBWA-OMD respondió lo prevenido por la Administración con oficio No. 9184-026-2026, señalando en lo que interesa que: *"[...] 3. Declaración jurada de exclusividad (Cláusula 20.16, Capítulo 11) / El ICE solicita subsanar la declaración jurada dado que únicamente hace referencia a las dos empresas integrantes del Consorcio, sin mencionar filiales, matrices y otras empresas del mismo grupo económico. /* ***Respuesta:*** ***Se adjunta declaración jurada reformulada. (Anexo 12)****"* (resaltado es propio) (ver folios 3295 a 3291 del expediente administrativo del ICE). En ese sentido, la declaración jurada subsanada indicó: *"DECLARACIÓN JURADA LICITACIÓN PÚBLICA No 2025LI-000001-PROV / Cláusula 20.16 del Capítulo 11 / Quien suscribe, SHARON ARIAS SEGURA, portadora de la cédula de identidad 1-0753-0210, en mi condición de representante del CONSORCIO TBWA-OMD, DECLARO BAJO FE DE JURAMENTO lo siguiente: /* ***PRIMERO: Que las empresas integrantes del Consorcio, a saber, OPTIMIZACIÓN DE MEDIOS DIRECTOS OMD DE CENTROAMÉRICA S.A. y TBWA DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, incluyendo a sus respectivos socios, directores, gerentes, colaboradores y todo el personal que interviene o intervendrá directa o indirectamente en la prestación de los servicios objeto de esta licitación, no mantienen ni mantendrán relación comercial,***

contractual o de representación con ninguno de los competidores directos del ICE/Kolbi. */ SEGUNDO: Que en caso de ser contratado, el Consorcio brindará exclusividad al ICE en todos los servicios que le sean encomendados, comprometiéndose a que ninguno de sus miembros, ni el personal asignado al contrato, prestará servicios a empresas competidoras del ICE en el campo de las Telecomunicaciones (Telefonía fija, Telefonía e Internet móvil, Internet fija, Servicios empresariales, Televisión paga o cualquier servicio derivado) y la electricidad. /* ***TERCERO: Que las empresas integrantes del Consorcio y todo su personal asignado al contrato se obligan a mantener la más estricta confidencialidad sobre toda la información estratégica, comercial, técnica y operativa del ICE a la que tengan acceso con ocasión de esta contratación. Dicha obligación comprende, de manera enunciativa mas no limitativa: estrategias de mercadeo, objetivos estratégicos y comerciales, planes de lanzamiento de productos y servicios, información sobre precios y promociones de Kolbi, roadmaps de campañas, lineamientos y estrategias de posicionamiento de marca, secretos comerciales, económicos e industriales, y cualquier otro insumo sensible asociado a la gestión comercial del ICE. Esta obligación de confidencialidad se extiende durante la vigencia del contrato y subsistirá una vez finalizado el mismo.*** */* ***CUARTO: Que las empresas integrantes del Consorcio no se encuentran en ninguna situación que pueda generar un conflicto de interés real, potencial o aparente que comprometa la lealtad comercial debida al ICE, ni que pudiera derivar en el aprovechamiento, divulgación o uso cruzado de información estratégica en beneficio de terceros competidores del ICE***. ***Lo anterior en virtud de que, si bien ambas empresas forman parte de un grupo de interés económico de mayor alcance, cada una de ellas opera con plena autonomía organizacional, administrativa y operativa, contando con estructuras de gestión, carteras de clientes, equipos de trabajo y procesos internos propios e independientes, de manera que las decisiones comerciales y el manejo de información estratégica de cada empresa se gestionan de forma separada y no son compartidos con otras entidades del grupo.*** */ ES TODO. Hago la presente declaración jurada, advertida de las penas por falso testimonio que contempla el Código Penal, y reitero que los datos son legítimos y verdaderos, y los he dado bajo juramento. San José, 24 de febrero del 2026”* (resaltado es propio) (ver folios 3259 a 3258 del expediente administrativo del ICE).

Así, con la subsanación presentada el 03 de marzo de 2026, el CONSORCIO TBWA-OMD arrastró la inconsistencia en la declaración jurada fechada 24 de febrero del 2026, ya que aunque amplió lo declarado, continuó sin hacer referencia ni incorporar como parte de la declaración al Grupo Garnier.

16.- En vista de ello, mediante oficio No. 9184-034-2026 fechado 05 de marzo de 2026, la Administración requirió nuevamente al CONSORCIO TBWA-OMD subsanar la declaración jurada solicitada en la cláusula 20.16 del pliego y adicionalmente, solicitó ampliar la declaración de beneficiarios finales, tal y como de seguido se muestra: *"Asunto: Solicitud de aclaraciones y subsanaciones técnicas #2 y subsanaciones legales a la oferta presentada para la Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV / Ref.: Nota 9184-026-2026 con solicitud de aclaraciones y subsanaciones #1, Nota del 3 de marzo 2026 con respuesta del Consorcio a las aclaraciones y subsanaciones, y Oferta #1 Consorcio TBWA - OMD. / Posterior a la revIsIón y valoración de la nota recibida con las respuestas a las aclaraciones y subsanaciones técnicas #1 que solicitó el ICE mediante el oficio 9184-026-2026, correspondiente a la Licitación Pública No. 2025LI-000001-PROV, para la contratación de "Agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE.", se solicita subsanar el siguiente punto según lo estipulado en el cartel: /* ***1. Según cláusula 20.16 del Capítulo II: Condiciones Particulares:*** *"El oferente debe rendir una declaración jurada en la que se indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi ... ". **Dado que en el punto 4 de la Declaración Jurada presentada por el Consorcio como parte de la nota del 3 de marzo con las respuestas a las subsanaciones técnicas #1, se indica que las empresas que integran el Consorcio forman parte de un grupo económico de mayor alcance, se solicita subsanar y complementar la información presentada en el punto 1 de la Declaración Jurada en mención, de forma tal que lo allí indicado se haga extensivo a cualquier filial, casa matriz o empresa que pudiera formar parte del mismo grupo de interés económico y tenga relación con las empresas del consorcio, tal y como se solicita***

explícitamente en esta cláusula del cartel. */ Adicionalmente y de acuerdo con el Análisis Jurídico de la oferta presentada por su representada, según Nota 258-177-2026 del 5 de marzo del 2026, de la Dirección de Contratación de la División Jurídica del ICE, se solicita subsanar el siguiente punto según lo estipulado en el cartel: / CONSORCIO TBWA-OMD 3-101-381390 I 3-101-226778 / 1- De conformidad con el punto 4 de las Condiciones Generales, los oferentes deben aportar la siguiente declaración jurada: "h) Tratándose de personas jurídicas nacionales, deberá presentar una declaración jurada de naturaleza y propiedad de las acciones que contenga la cédula jurídica o física de los accionistas según corresponda, el capital social, así como información precisa y completa sobre su(s) beneficiario(s) final(es), incluido el(los) nombre(s) completo(s) de su(s) beneficiario(s) final(es), así como el tipo y número de documento de identificación oficial. En caso de que los accionistas del oferente y del subcontratista sean a su vez personas jurídicas, la declaración jurada deberá comprender, además, la información señalada anteriormente respecto de estas últimas." /* ***Si bien es cierto, esta oferta aporta la certificaciones de naturaleza y propiedad de las acciones, no adjunta las declaraciones de sus beneficiarios finales, así como el tipo y número de documento de identificación oficial, lo cual podrá ser subsanado*** *de conformidad con el artículo 63 inciso a) del Reglamento al Título II de la Ley 8660, por lo que su cumplimiento queda supeditado a la presentación respectiva, lo cual deberá ser corroborado y analizado por parte del Coordinador de Contratación Administrativa (CCA) de la dependencia que promueve la contratación"* (resaltado es propio) (ver folios 4060 a 4059 del expediente administrativo del ICE).

17.- Así, con documento fechado 10 de marzo de 2026 el CONSORCIO TBWA-OMD atendió lo prevenido por la Administración con oficio No. 9184-034-2026, indicando que: *"[...]* ***I. SOBRE LA SOLICITUD DE SUBSANACIÓN TÉCNICA: CLÁUSULA 20.16*** */ El Consorcio TBWA-OMD (conformado por las sociedades cédulas jurídicas 3-101-381390 y 3-101-226778)* ***reconoce y confirma que las empresas que lo integran forman parte de un grupo económico de mayor alcance, con presencia internacional****. No obstante, el Consorcio se permite presentar las siguientes consideraciones con respecto al alcance de la obligación exigida en la cláusula 20.16 del Capítulo II del cartel: / 1. Ámbito subjetivo de la cláusula 20.16. La cláusula en cuestión establece que la declaración jurada debe referirse a*

la "empresa oferente", a sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico. El Consorcio oferente está conformado por las dos personas jurídicas que participan activa y jurídicamente en el presente proceso licitatorio y que, de resultar adjudicatarias, asumirían las obligaciones contractuales frente al ICE. En consecuencia, ***la declaración jurada exigida debe entenderse referida, de manera sustancial, solo a estas empresas en su calidad de oferentes****. / 2. Naturaleza de la arquitectura corporativa global y sus implicaciones.* ***Una matriz global de empresas afiliadas es una estructura corporativa donde una compañía principal (matriz o holding) tiene control o influencia sobre varias empresas más pequeñas (afiliadas) a nivel internacional, compartiendo recursos, marca o gestión sin necesariamente poseer la totalidad de sus acciones****. / En el caso del Consorcio TBWA-OMD,* ***la empresa Omnicom Group Inc. actúa como holding global dentro de nuestra arquitectura corporativa ampliada, con capacidad de control e influencia sobre una amplia red de agencias afiliadas y wholly owned a nivel mundial****. Este modelo permite integrar talento, herramientas, capacidades tecnológicas, marca y estándares de gestión a escala global, independientemente de la participación accionaria específica en cada mercado. / Dentro de esta red global,* ***Omnicom Group ejerce control o influencia estratégica sobre sus agencias afiliadas y wholly owned a nivel mundial, compartiendo recursos, propiedad intelectual, marca, plataformas operativas y lineamientos de gestión, entre ellos la plataforma OMNI, sin que necesariamente posea el 100% del capital accionario en cada operación local. Este modelo, si bien genera eficiencias y sinergias a escala global, implica que las decisiones comerciales de cada agencia en cada mercado son autónomas y responden a la realidad competitiva local.*** */ En el mercado costarricense existen al menos 7 marcas que son parte de Omnicom Group, incluyendo a TBWA y OMD, pero también a BBDO, Porter Novelli, PHD, McCann, Mullen-Lowe y Media Brands. Lo anterior tiene una consecuencia práctica relevante para el presente proceso: Omnicom Group gestiona, a través de sus distintas redes, clientes del sector de telecomunicaciones en múltiples mercados a nivel global, sin embargo* ***lo hace a través de distintas agencias y bajo estructuras contractuales completamente independientes****.* ***Cada una de estas relaciones comerciales corresponde a personas jurídicas distintas, en mercados distintos, y en ningún caso vinculan ni comprometen a las empresas que integra el***

Consorcio TBWA-OMD en el presente proceso licitatorio. / ***Las filiales locales no pueden comprometerse ni declarar por los actos de su casa matriz ni por los cientos de agencias que integran el conglomerado Omnicom a nivel mundial, precisamente porque son sujetos jurídicos distintos e independientes***. *A nivel nacional y conforme al articulo 20 del Código de Comercio de Costa Rica que establece que cada sociedad inscrita tiene su propia personería jurídica, autónoma e independiente, exigir lo contrario equivaldría a desconocer este principio fundamental del derecho societario. / 3. Aplicación del principio de proporcionalidad e igualdad de trato.* ***Una interpretación extensiva de la cláusula 20.16 que obligue a las empresas integrantes de grupos internacionales a garantizar conductas de toda su estructura corporativa mundial en contraposición con las empresas locales que no pertenecen a ningún grupo, resultaría en un trato desproporcionado y discriminatorio***. *Esta interpretación podría generar una barrera de participación para empresas internacionales y para sus filiales locales, sin que dicha restricción encuentre sustento razonable en el objeto de la contratación ni en los principios que rigen la contratación administrativa costarricense. / 4. Declaración en los términos posibles. Sin perjuicio de lo anterior,* ***el Consorcio TBWA-OMD reitera bajo fe de juramento, que las empresas que lo conforman (cédulas jurídicas 3-101-381390 y 3-101-226778), NO sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi, en los términos que el cartel establece y en beneficio de los intereses de la administración pública.*** */ II. SOBRE LA SUBSANACIÓN LEGAL- DECLARACIÓN DE BENEFICIARIOS FINALES / En atención a lo solicitado en el punto 2 de la subsanación legal, aporto: / 1. Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales (RTBF). Se adjunta la certificación del Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales (RTBF) emitida por el Banco Central de Costa Rica, correspondiente a cada una de las empresas que integran el Consorcio: OMD (cédula jurídica 3-101-381390) y TBWA (cédula jurídica 3-101-226778}. Dichas certificaciones contienen la información completa sobre los beneficiarios finales de ambas sociedades, incluyendo nombre completo, tipo y número de documento de identificación oficial, tal y como lo exige el cartel. / 2. Declaraciones juradas de accionistas hasta persona física. Asimismo, s****e adjuntan las declaraciones juradas de naturaleza y propiedad de las acciones de OMD y TBWA, las cuales comprenden la cadena accionaria hasta llegar a la persona física titular final,***

con indicación de cédula jurídica o física de cada accionista según corresponda, así como el capital social de cada entidad*. En los casos en que los accionistas son a su vez personas jurídicas, la declaración se extiende también a estas, conforme lo requiere el cartel. / El Consorcio estima que la documentación aportada en los puntos I y II anteriores cumple de manera íntegra y de buena fe con los requerimientos de subsanación solicitados mediante el oficio 9184-034-2026. Quedamos a disposición del ICE para cualquier consulta adicional al respecto"* (resaltado es propio) (ver folios 4090 a 4088 del expediente administrativo del ICE). En esos términos, respecto a la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, con el documento fechado 10 de marzo de 2026 el CONSORCIO TBWA-OMD reiteró lo ya señalado en la declaración jurada fechada 10 de febrero del 2026, la cual fue presentada con la oferta; y, lo ya manifestado en la declaración jurada del 24 de febrero de 2026, aportada con el primer subsane, sea el prevenido con el oficio No. 9184-026-2026 fechado 24 de febrero de 2026 (ver folios 4093 a 4092 del expediente administrativo del ICE). Asimismo, con el documento fechado 10 de marzo de 2026 el CONSORCIO TBWA-OMD aportó declaraciones juradas sobre beneficiarios finales de sus consorciadas. En el caso de la consorciada TBWA, si bien se aportó la declaración, no se visualiza el apartado de beneficiarios finales (ver folios 4087 a 4076 del expediente administrativo del ICE).

De lo anterior se desprende que con la subsanación de fecha 10 de marzo de 2026, el CONSORCIO TBWA-OMD no aportó una nueva declaración jurada, sino que reconoce que forma parte de un grupo económico de mayor alcance, con presencia internacional denominado Omnicom Group, asegurando que dada esa circunstancia se ve imposibilitado en presentar una declaración jurada en los términos de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones. En ese escrito, tampoco se logra ubicar referencia a lo que atañe al Grupo Garnier.

18.- Después, con oficio No. 9184-039-2026 de fecha 12 de marzo de 2026 la Administración giró un tercer subsane al CONSORCIO TBWA - OMD, explicando que si bien como parte de la nota del 10 de marzo de 2026, remitió la certificación del Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales y las Declaraciones Juradas de la naturaleza y

propiedad de las acciones; para el caso de TBWA no se indicaron los beneficiarios finales, por lo que se solicitó completar la información presentada, tal y como lo requiere el pliego de condiciones para ambas consorciadas. Explica el ICE que para la empresa OMD sí se presentó el detalle de los beneficiarios finales (ver folios 4067 a 4066 del expediente administrativo del ICE).

19.- Por ello, con nota fechada 12 de marzo de 2026 el CONSORCIO TBWA-OMD atendió lo prevenido por la Administración con oficio No. 9184-039-2026, indicando que: *"[...] En atención a la nota 9184-039-2026 del 12 de marzo de 2026, mediante la cual se solicita completar la información de beneficiarios finales de TBWA de Costa Rica S.A.,* ***se adjunta la declaración de registro de accionistas y beneficiarios finales con el detalle de las casillas solicitadas, en cumplimiento con lo establecido en el punto 4, inciso h) de las Condiciones Generales del cartel.*** *Tomar en cuenta que se procedió a completar el beneficiario nacional final en el RTBF de TBWA, tal y como permite el sistema dentro de sus casillas"* (ver folio 4015 del expediente administrativo del ICE). Así, el CONSORCIO TBWA-OMD adjuntó al documento del 12 de marzo de 2026, las declaraciones de beneficiarios finales de la empresa TBWA, indicándose los beneficiarios finales (ver folios 4014 a 4010 del expediente administrativo del ICE).

20.- Bajo esas circunstancias, con oficio No. 9184-043-2026 del 18 de marzo de 2026 la Administración en el marco de la etapa del análisis de las ofertas, requirió criterio legal en relación a la cláusula 20.16 y la información presentada por el CONSORCIO TBWA-OMD (ver folios 4103 a 4094 del expediente administrativo del ICE). La Dirección Estrategia Comercial explicó que en el caso concreto, el CONSORCIO TBWA-OMD reconoció expresamente pertenecer a un grupo de interés económico, y que de la propia investigación realizada por la Administración, se halló que las consorciadas forman parte de Grupo de Comunicación Garnier, siendo uno de sus clientes el competidor en el mercado identificado como CLARO, así se apuntó que: *"[...] f)* ***En la Declaración Jurada del consorcio TBWA - OMD del 10 de febrero, que se aporta como un anexo a la oferta presentada el 17 de febrero se indica que ninguno de los dos miembros que integran el Consorcio mantiene una relación comercial con los competidores directos de ICE/Kolbi****. Luego*

del análisis se concluye que dado que dicha Declaración aportada por el oferente, solo hace referencia a que ninguna de las dos empresas participantes (oferentes que integran el consorcio) tienen relación comercial con la competencia del ICE/Kolbi, y no se menciona si existe este tipo de relación comercial con las filiales, matrices y otras empresas del mismo grupo económico, se le solicita subsanar este punto. Se adjunta dicha Declaración en el anexo #1. / g) ***Según nota del 3 de marzo con las respuestas del Consorcio TBWA - OMD a las aclaraciones y subsanaciones técnicas #1, en el punto 4 de la Declaración Jurada presentada por el Consorcio con fecha 24 de febrero, se indica que las empresas que integran el Consorcio forman parte de un grupo económico de mayor alcance****; por tal motivo y después del análisis correspondiente se le solicita subsanar y complementar la información presentada en el punto 1 de la Declaración Jurada en mención, de forma tal que lo allí indicado se haga extensivo a cualquier filial, casa matriz o empresa que pudiera formar parte del mismo grupo de interés económico y tenga relación con las empresas del consorcio, tal y como se solicita explícitamente en esta cláusula 20.16 del cartel. Se adjunta dicha Declaración en el anexo #2. / h)* ***Según nota del 10 de marzo con respuesta del Consorcio TBWA - OMD a las aclaraciones y subsanaciones técnicas #2 y legales, el oferente confirma que las empresas que integran el Consorcio forman parte de un grupo económico de mayor alcance, con presencia internacional, y presenta una serie de consideraciones con respecto al alcance de la obligación exigida en la cláusula 20.16 del cartel****. En esta misma nota y como parte de las subsanaciones legales, el oferente aporta certificación del Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales emitida por el Banco Central de Costa Rica, correspondiente a cada una de las dos empresas que integran el Consorcio, y Declaraciones juradas de naturaleza y propiedad de las acciones de OMD y TBWA. De dichos documentos se puede extraer que* ***el 100% del capital social de OMD le pertenece al Grupo de Comunicación Garnier S.A.; y que los dueños del capital social de TBWA son: TBWA Worldwide Inc., Byron Balmaceda Montes y Grupo de Comunicación Garnier S.A****. En el anexo #3 se adjunta dicha nota y los documentos mencionados. / i)* ***Con vista en la página web del Grupo de Comunicación Garnier S.A. del día 13 de marzo 2026, se observa que OMD y TBWA son parte de dicho grupo*** */ (ver imagen en el documento de origen del expediente administrativo del ICE) / j)* ***Adicionalmente, y con vista en la página web de la agencia de***

publicidad Garnier, del día 17 de febrero 2026, se observa que uno de los clientes que conforman la cartera que atiende dicha agencia desde el año 2020 es la marca de telecomunicaciones Claro*. / (ver imagen en el documento de origen del expediente administrativo del ICE) / k) La información anterior también se puede visualizar en el buscador de información Gemini, según se nota en la búsqueda realizada el día 13 de marzo 2026. / (ver imagen en el documento de origen del expediente administrativo del ICE) / III.- Petitoria / Con base en lo expuesto anteriormente, y considerando la relación societaria existente entre el Grupo de Comunicación Garnier S.A y las empresas oferentes del consorcio TBWA-OMD, en relación con el manejo de la marca de telecomunicaciones Claro (competidor directo del ICE/Kolbi),* ***esta Dirección solicita formalmente a la Dirección de Contratación Administrativa el criterio legal respecto a que: / 1. Se determine legalmente si la oferta del Consorcio TBWA - OMD se ajusta o no a lo establecido en la cláusula 20.16 del cartel. / 2. En caso de que la oferta no se ajuste a la cláusula en mención, se nos indique si ello es causal de incumplimiento y descalificación de la oferta****"* (resaltado es propio) (ver folios 4103 a 4094 del expediente administrativo del ICE).

21.- Como resultado de la solicitud anterior, con criterio legal No. 258-279-2026 (SACI-544) del 07 de abril de 2026, la División Jurídica de la Dirección Contratación del ICE, concluyó que conforme a lo ocurrido en el trámite de la licitación, la oferta del CONSORCIO TBWA-OMD no cumple con garantizar la confidencialidad y exclusividad en el mercado según lo requerido en la cláusula 20.16, de manera tal que: *"[...]* ***1- Se determine legalmente si la oferta del Consorcio TBWA - OMD se ajusta o no a lo establecido en la cláusula 20.16 del cartel*** */ Al respecto debemos señalar que. todos los requisitos solicitados en el cartel deben ser cumplidos a cabalidad por todos los oferentes pues se trata del reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas Jurídicas y principios constitucionales aplicables y pertinentes al respectivo procedimiento. Además este constituye un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar /* ***De esta manera se logra determinar con la subsanación del consorcio TBWA - OMD que éste "... reconoce y confirma que las empresas que lo integran forman parte de un grupo económico de mayo, alcance con presencia internacional…) con lo cual no se***

está cumpliendo expresamente con el requisito establecido en la cláusula 20 16*, según la cual el oferente debe rendir una declaración Jurada en la que se indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi. /* ***Aunado a lo anterior cuando se analiza la declaración jurada sobre la naturaleza y propiedad de las acciones de OMD y TBWA, resulta que el 100% del capital social de OMD le pertenece al Grupo de Comunicación Garnier S.A.; y que los dueños del capital social de TBWA son: TBWA Worldwide Inc Byron Balmaceda Montes y Grupo de Comunicación Garnier S.A, y precisamente, en la página web de la agencia de publicidad Garnier, del día 17 de febrero 2026, se observa que uno de los clientes que conforman la cartera que atiende dicha agencia desde el año 2020 es la marca de telecomunicaciones Claro****. / Con fundamento en esos hechos,* ***esta oferta no está garantizando la intención de la cláusula 20 16 del cartel, según la cual, en caso de ser contratada, la empresa dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere****, lo cual significa que no brindará sus servicios a otras empresas que sean competencia del ICE en el campo de las Telecomunicaciones"* (resaltado es propio) (ver folios 4124 a 4121 del expediente administrativo del ICE).

22.- Con base en lo anterior, en oficio No. 9184-064-2026 del 23 de abril de 2026, se recomendó llamar a mejora de precio únicamente al CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, en virtud de que el CONSORCIO TBWA-OMD no cumplía con los requerimientos del pliego de condiciones (ver folios 4187 a 4161 del expediente administrativo del ICE).

23.- Según se desprende del acta de las 08:00 horas del 12 de mayo de 2026, la Dirección Proveeduría del ICE dejó constancia de que por parte del oferente CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK no hubo mejora en la comisión de medios (ver folio 4196 del expediente administrativo del ICE).

24.- En esos términos, mediante informe de recomendación de acto final No. 9117-444-2026 del 01 de julio de 2026, se excluyó la oferta del CONSORCIO TBWA-OMD debido a

incumplimiento de la cláusula 20.16 del pliego, motivando la Administración lo que de seguido se transcribe: *"[...] Una vez analizada la documentación aportada por el* ***oferente Consorcio TBWA - OMD*** *para la segunda subsanación y el criterio de legal correspondiente, se concluye que esta oferta no cumple con todos los requisitos técnicos y de admisibilidad establecidos en el cartel que deben acatar los oferentes para resultar elegibles. /* ***Trascendencia del incumplimiento:*** */* ***El incumplimiento del requisito establecido en la cláusula 20.16, el cual está asociado a garantizar la exclusividad al ICE, es un tema que tiene gran trascendencia y valor para nuestra empresa, ya que la divulgación de información confidencial y secreto comercial afecta el interés público final, que es la prestación continua y universal de los servicios de telecomunicaciones a la ciudadanía****. / La inclusión de dicho requisito en el cartel obedeció a la coyuntura actual del entorno comercial altamente competitivo en el que opera ICE/Kolbi dentro del mercado de las telecomunicaciones, caracterizado por su dinamismo, rápida evolución y por la constante introducción de nuevos productos, servicios y estrategias promocionales por parte de los distintos competidores. Esta dinámica agresiva del mercado exige la implementación de mecanismos robustos de control y resguardo, con el fin de salvaguardar la información confidencial sensible, dado que su divulgación podría comprometer la posición estratégica y competitiva del ICE/Kolbi. /* ***Lo anterior es necesario debido a que, en el ejercicio de su actividad empresarial y en la etapa de ejecución contractual, el ICE deberá compartir con la agencia adjudicada información estratégica, sensible y de alto valor que califica como secreto comercial, económico e industrial. Entre ella se incluyen, a manera enunciativa mas no limitativa: estrategias de mercadeo, objetivos estratégicos y comerciales, planes de lanzamiento de productos y servicios, información sobre precios y promociones de Kolbi, roadmaps de campañas, lineamientos y estrategias de posicionamiento de marca, así como cualquier otro insumo sensible asociado a la gestión comercial del ICE****. / En virtud de lo anterior,* ***en el cartel de esta licitación se establecieron medidas tales como la declaración jurada y la exclusividad previstas en la cláusula 20.16, así como la suscripción de un convenio de resguardo y confidencialidad con la agencia adjudicada, entre otros instrumentos aplicables, que buscan evitar que se materialice el riesgo de que la información confidencial y secreto comercial sean de conocimiento de la competencia****. / La confidencialidad no restringe la*

libre competencia, sino que contribuye a mantenerla en condiciones equitativas, evitando beneficios indebidos derivados del acceso a información sensible. ***Por ello, el resguardo de la información confidencial y del secreto comercial como parte de esta contratación, debe entenderse como una medida activa de tutela del interés público, al proteger las condiciones necesarias para que el ICE cumpla eficazmente sus fines, garantizando la sostenibilidad económica, competitividad y posicionamiento en un mercado de telecomunicaciones altamente competitivo, en el que requiere asegurar la continuidad, calidad y accesibilidad de los servicios que se brindan a la ciudadanía, así como la adecuada información a los clientes, y la protección del patrimonio y la inversión pública****. / En un mercado altamente vigilado por competidores, el riesgo de filtración, uso indebido o aprovechamiento estratégico de la información confidencial es real, concreto y previsible, no hipotético.* ***La divulgación de información confidencial o de secreto comercial propiamente en el negocio de telecomunicaciones genera riesgos concretos, previsibles y directamente vinculados al interés público. Entre ellos:*** */* ***1. Pérdida de ventaja competitiva****: La divulgación de información estratégica (planes de mercadeo, campañas futuras, enfoques creativos, segmentación de mercados, calendarios de lanzamiento o inversión publicitaria) permite que las empresas competidoras: anticipen decisiones comerciales, repliquen o neutralicen campañas, ajusten precios, promociones o mensajes de forma reactiva. /* ***2. Afectación directa a la sostenibilidad financiera del negocio****: En telecomunicaciones, la pérdida de participación de mercado producto de estrategias replicadas o neutralizadas por competidores tiene como consecuencia la reducción de ingresos, disminución de capacidad de inversión, y afectación del equilibrio financiero del negocio. Lo cual impacta directamente la capacidad institucional de sostener la prestación continua y de calidad de los servicios, lo cual constituye un núcleo esencial del interés público. /* ***3. Compromiso del patrimonio y de los activos estratégicos públicos****: La información confidencial asociada a estrategias publicitarias y comerciales es un activo intangible construido con recursos públicos, conocimiento especializado y experiencia institucional. Su divulgación indebida, puede permitir el aprovechamiento gratuito por parte de terceros privados, devaluar el valor estratégico de la marca, y producir un uso indirecto no autorizado de recursos públicos en favor de competidores. /* ***4. Riesgo de uso indebido o no autorizado de la información****: Una vez divulgada, la información confidencial se*

pierde control sobre su uso, puede circular entre múltiples actores del mercado, y resulta imposible de revertir o delimitar sus efectos, amplificando el daño potencial para el ICE; lo que refuerza la necesidad de aplicar medidas preventivas de confidencialidad como parte de la protección del interés público. / ***5. Impacto indirecto en los clientes****: los riesgos anteriores repercuten en los usuarios de los servicios mediante menor diversidad de ofertas, reducción en la calidad del servicio, menor capacidad de innovación y posibles incrementos de precios o reducción de beneficios. / En este contexto, la relación societaria entre las empresas del mismo grupo económico y que tengan relación con la competencia podría provocar que la información sea vulnerable de compartirse, por lo que se solicitó un compromiso del oferente para evitar conflictos de interés y asegurar confidencialidad y lealtad comercial, dado que la agencia tendría acceso a información estratégica para el ICE, como se mencionó anteriormente; por lo que el requisito establecido en la cláusula 20.16 resulta pertinente, razonable y necesario para salvaguardar la confidencialidad, independencia y transparencia del proceso contractual, incluyendo su fase de ejecución. /* ***La exclusividad y la confidencialidad constituyen medidas necesarias, razonables y proporcionales para salvaguardar el fin público, garantizar condiciones de competencia equitativas, proteger los intereses de los clientes y evitar un perjuicio económico para el ICE****. Esta disposición no constituye una restricción a la libre competencia, sino una medida preventiva que busca evitar conflictos de interés o intercambio de información confidencial, en estricto apego a los principios de transparencia, lealtad comercial, seguridad jurídica, imparcialidad y protección de lo intereses institucionales establecidos en la Ley No. 8660 y su Reglamento"* (resaltado es propio) (ver folios 4322 a 4267, así como 4391 a 4336 del expediente administrativo del ICE).

25.- De esa manera, consta en oficio No. 0012-1-065-2026 del 21 de julio de 2026 que, con el acto final adoptado por la Junta de Adquisiciones del ICE en el artículo 3 de la sesión No. 706 del 21 de julio de 2026, se adjudicó al CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, siendo la única oferta que se determinó como elegible. Dicho acto de adjudicación fue publicado en fecha 23 de julio de 2026 (ver folios 4431 a 4429, así como 4438 a 4435 del expediente administrativo del ICE).

Del anterior recuento de antecedentes, este órgano contralor concluye que: a) el CONSORCIO TBWA-OMD no accionó en fase de objeción contra la redacción original de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones ni contra la modificación introducida a la cláusula 20.16 tras la primera ronda de objeciones, con la emisión de la resolución R-DCP-00081-2025 de las 08:25 horas del 11 de noviembre de 2025 de la Contraloría General de la República; b) el CONSORCIO TBWA-OMD con su oferta, no presentó la declaración jurada en los términos requeridos en la cláusula 20.16 del pliego de condiciones consolidado, en la que indicara expresamente que ni las empresas que conforman el consorcio oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi; c) el CONSORCIO TBWA-OMD manifestó que ambas empresas consorciadas son parte de Grupo Garnier Costa Rica (Grupo de Comunicación Garnier S.A.), el cual describió como un conglomerado empresarial; d) el CONSORCIO TBWA-OMD en la etapa de subsanaciones de la oferta, no aportó la declaración jurada en los términos solicitados en la cláusula 20.16 consolidada del pliego de condiciones; e) el CONSORCIO TBWA-OMD reconoció en la etapa de subsanaciones que forma parte de un grupo de interés económico con presencia internacional denominado Omnicom Group, pero alegó que se encontraba imposibilitada para declarar por las demás empresas del grupo; f) el CONSORCIO TBWA-OMD no hizo mención en las declaraciones fechadas 10 y 24 de febrero del 2026, sobre la circunstancia del Grupo Omnicom ni del Grupo Garnier; g) el ICE de la evaluación de la información declarada por las empresas que conforman el CONSORCIO TBWA-OMD sobre beneficiarios finales e información disponible en páginas web, concluyó que las empresas consorciadas forman parte del Grupo de Comunicación Garnier; h) el ICE de la evaluación de la información declarada por las empresas que conforman el CONSORCIO TBWA-OMD sobre beneficiarios finales e información disponible en páginas web, concluye que Grupo de Comunicación Garnier brinda servicios al competidor en el mercado identificado como CLARO; y, i) el ICE excluye al CONSORCIO TBWA-OMD por incumplir la cláusula 20.16 del pliego, en tanto pese a las oportunidades de subsanación conferidas, no garantizó el trato

confidencial de la información sensible de la institución ni su exclusividad de acuerdo a los requerimientos del pliego de condiciones, declarándose inelegible dicha plica.

Bajo ese panorama, dado que la pertenencia de las empresas que conforman el CONSORCIO TBWA-OMD a un grupo de interés económico, no es un hecho controvertido, y vistos los argumentos expuestos por las partes, es criterio de este órgano contralor que el apelante CONSORCIO TBWA-OMD carece legitimación al no acreditar su mejor derecho y la elegibilidad de su oferta, de manera tal que, el recurso de apelación debe ser declarado sin lugar por los motivos que de seguido se dirán.

El pliego de condiciones consolidado, visible del folio 1637 al 1571 del expediente administrativo del ICE, señala en la cláusula 20.16, lo que de seguido se transcribe: *"**20. REQUISITOS OBLIGATORIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS OFERENTES PARA RESULTAR ELEGIBLES:** / [...] **20.16 El oferente debe rendir una declaración jurada en la que se indique expresamente que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que formen parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi**. Además, deberá indicar en esta declaración jurada que la agencia, en caso de ser contratada, dará exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere, lo cual significa que no brindará sus servicios a otras empresas que sean competencia del ICE en el campo de las Telecomunicaciones (Telefonía fija, Telefonía e Internet móvil, Internet fija, Servicios empresariales, Televisión paga o cualquier servicio derivado) y la Electricidad"* (resaltado es propio) (folios 1637 a 1571 del expediente administrativo del ICE).

De la cláusula 20.16 del pliego de condiciones consolidado, concluye este órgano contralor que se exigía que los oferentes declararan dos aspectos relacionados entre sí: a) Que ni la empresa oferente, ni sus filiales, matrices o empresas relacionadas que forman parte del mismo grupo de interés económico, sostienen una relación comercial o de representación

con alguno de los competidores directos del ICE/Kolbi; y, b) Que el oferente daría exclusividad en todos los servicios ofrecidos al ICE en los mercados en donde éste opere.

Bajo ese entendido, como primer punto de impugnación el apelante CONSORCIO TBWA-OMD sostiene que la exclusión y la declaratoria de inelegibilidad de su oferta fue desproporcionada, irrazonable, con ausencia de sustento técnico del ICE y que se limitó la libre participación en el mercado generada con la cláusula 20.16 del pliego; sin embargo, es criterio de este órgano contralor que tales argumentos constituyen aspectos propios de un recurso de objeción, por lo que no son de recibo en la presente fase de apelación contra el acto final de adjudicación.

Precisamente, consta en el expediente que en fechas 16 de abril de 2024 y 27 de mayo de 2024, la Administración efectuó publicación del pliego original en fecha 10 de octubre de 2025 (ver publicación del pliego de condiciones original de los folios 384 a 383 del expediente administrativo del ICE), y además, en fecha 24 de noviembre de 2025 se publicó una modificación a la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, derivada la resolución R-DCP-00081-2025 de las 08:25 horas del 11 de noviembre de 2025, la cual es objeto de la presente controversia (ver folios 825 a 778, así como 683 a 681 del expediente administrativo del ICE). Seguidamente, hubo dos rondas de objeciones adicionales dirimidas por este órgano contralor a través de la resolución R-DCP-00088-2025 de las 08:25 horas del 22 de diciembre de 2025 (ver folios 1087 a 1074 del expediente administrativo del ICE), y, la resolución R-DCP-00005-2026 de las 14:21 horas del 26 de enero de 2026 (ver folios 1515 a 1500 del expediente administrativo del ICE).

En ese sentido, se constata en el expediente de licitación que el apelante CONSORCIO TBWA-OMD no interpuso oportunamente recurso de objeción contra la modificación de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, es decir, por inercia del ahora consorcio apelante, no impugnó el contenido ni los alcances de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, y por ello, el texto de la cláusula de cita quedó consolidado con la modificación que fue publicada en fecha 24 de noviembre de 2025.

En adición, esta Contraloría General tiene por acreditado que el apelante CONSORCIO TBWA-OMD conocía del contenido modificado de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, pues en fecha 09 de febrero de 2026, la señora Sharon Arias, representante de OMD Costa Rica, por medio de correo electrónico solicitó al ICE aclarar los alcances de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones (ver folios 1646 a 1645 del expediente administrativo del ICE); cuestión que fue atendida por la Administración el 10 de febrero de 2026, vía correo electrónico (ver folios 1647 a 1646 del expediente administrativo del ICE).

Así, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD combate la exclusión de su oferta debido al incumplimiento de la cláusula 20.16, argumentando que la Administración modificó la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, por solicitud del adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK; consorcio adjudicatario que afirma el apelante, usó de manera maliciosa la información de los demás competidores contenida en el Estudio de Mercado realizado por el ICE, para que se modificara los términos de dicha disposición a favor de su consorcio. Agrega el apelante CONSORCIO TBWA-OMD que la Administración realizó la modificación de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones, sin la debida motivación técnica ni legal, lo que estima que quebrantó los principios de libre concurrencia, transparencia e igualdad de trato.

Sobre tales alegaciones, es posición de este órgano contralor que, de haberse encontrado el apelante CONSORCIO TBWA-OMD en desacuerdo con las disposiciones del pliego de condiciones o considerado que debía enmendarse algún aspecto respecto a la cláusula 20.16, por estimar que era desproporcionada, irrazonable o que se podría generar una limitación injustificada en la libre participación del mercado, era con la publicación del pliego y sus modificaciones que debió accionar el mecanismo de la objeción a tal efecto; razón por la cual según la letra de los numerales 149, 150, 155 y 158 inciso e) del Reglamento al Título II (Decreto Ejecutivo No. 35148), tales argumentos se encuentran precluidos.

Por otro lado, alega el apelante CONSORCIO TBWA-OMD que la Administración incurrió en una falta de motivación, en tanto no explicó la trascendencia del incumplimiento, lo cual desde su perspectiva genera una violación del principio de conservación de ofertas. Sostiene

que la ineligibilidad de su plica se declaró mediante justificaciones generales y desproporcionadas, omitiendo realizar el examen de trascendencia del vicio, y que, en todo caso, desde su punto de vista, el supuesto defecto no impide la ejecución del objeto contractual ni otorga una ventaja indebida. Al respecto, de nuevo es criterio de este órgano contralor que el apelante incurre en una falta de fundamentación.

Para una mejor comprensión de la falta de motivación en la cual incurre el consorcio apelante, resulta de importancia mencionar que este órgano contralor al analizar los artículos 8 inciso e) y 50 de la LGCP, así como 134 y 135 del RLGCP, ha sido del criterio de que los incumplimientos no implican en sí mismos la inelegibilidad de la oferta, sino que deben ser estudiados según su trascendencia de frente a la eventual ejecución contractual. Además, en reiterados precedentes ha señalado que con independencia de la decisión que se adopte, la Administración se encuentra en la obligación de realizar el análisis de trascendencia cuando excluye ofertas, ya sea de frente a un acto final de adjudicación, la declaratoria de infructuoso, o bien, la declaratoria de desierto del concurso (sobre el tema de la trascendencia de los incumplimiento véase la resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 de las 15:54 horas del 04 de octubre de 2023 reiterada, por ejemplo, en las resoluciones R-DCP-SICOP-00440-2024 de las 14:49 horas del 01 de abril de 2024, R-DCP-SICOP-00511-2024 de las 12:39 horas del 11 de abril de 2024, R-DCP-SICOP-00782-2024 de las 13:27 del 04 de junio de 2024, R-DCP-SICOP-01795-2025 de las 08:03 horas del 26 de setiembre de 2025, R-DCP-SICOP-01899-2025 de las 07:43 horas del 10 de octubre de 2025, R-DCP-SICOP-00368-2026 de las 23:26 horas del 02 de marzo de 2026, R-DCP-SICOP-01700-2026 de las 14:43 horas del 18 de setiembre de 2026). En el caso de marras, la tesis anterior resulta aplicable conforme a la letra de los artículos 46, 62, 63, 65 y 69 del Reglamento al Título II (Decreto Ejecutivo No. 35148), según los cuales los incumplimientos intrascendentes no permitirán la exclusión de la oferta, debiéndose motivar la decisión que se adopte con el acto final (sobre el particular véase la resolución R-DCP-SICOP-00861-2026 de las 15:04 horas del 22 de mayo de 2026).

Así las cosas, este órgano contralor en el caso concreto observa que en el informe de recomendación de acto final No. 9117-444-2026 del 01 de julio de 2026 la Administración señaló los motivos de la exclusión e inelegibilidad de la oferta del CONSORCIO TBWA-OMD debido al incumplimiento de la cláusula 20.16 del pliego, así como su trascendencia; explicando que, la eventual divulgación de información confidencial o de secreto comercial propiamente en el negocio de telecomunicaciones genera riesgos concretos, previsibles y directamente vinculados al interés público, entre ellos: la pérdida de ventaja competitiva, afectación directa a la sostenibilidad financiera del negocio, el compromiso del patrimonio y de los activos estratégicos públicos, riesgo de uso indebido o no autorizado de la información, e, impacto indirecto en los clientes (ver folios 4322 a 4267, así como 4391 a 4336 del expediente administrativo del ICE). Al respecto, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD no aportó prueba técnica a fin de rebatir lo señalado por la Administración, o bien, para demostrar que el incumplimiento de sus consorciadas en relación a la cláusula 20.16 del pliego, no resulta trascendente de frente al objeto licitatorio y la eventual fase de ejecución.

Nótese además que, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD en fase de apelación intenta invertir la carga de la prueba sobre el motivo y la motivación del acto a la Administración, cuestión que no es posible, pues en el caso concreto el ICE desarrolló en los actos preparatorios del concurso los motivos por los cuales excluyó la plica del apelante y su trascendencia, de manera que, de encontrarse el consorcio recurrente en desacuerdo con la motivación dada por la Administración, le correspondía en esta etapa recursiva rebatir y desvirtuar técnicamente la decisión administrativa, así como demostrar que estaba en capacidad de ejecutar el servicio sin poner en riesgo la información sensible de la institución licitante. En ese sentido, debe recordar el apelante CONSORCIO TBWA-OMD que los artículos 155, 158 incisos b), d), y 160 del Reglamento al Título II de la Ley No. 8660 (Decreto Ejecutivo No. 35148), disponen que el deber de fundamentación y carga probatoria recae de manera primigenia en el recurrente, de forma que el apelante debe aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, rebatir en forma razonada tales estudios, adjuntando dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que

se impugna; cuestión que según lo antes expuesto, se echa de menos en el recurso presentado por el CONSORCIO TBWA-OMD.

Bajo esa tesitura, debe considerar el consorcio recurrente que la Administración con el pliego de condiciones se encuentra compelida a procurar atender la necesidad de la mejor manera, sin ocasionar daños a la Hacienda Pública, y en ese sentido se espera de los oferentes se adhieran a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento. En este caso, la redacción final de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones quedó consolidada tras las modificaciones derivadas de la resolución R-DCP-00081-2025, mismas que fueron publicadas en fecha 24 de noviembre de 2025 (ver folios 825 a 778, así como 683 a 681 del expediente administrativo del ICE); lo cual se mantuvo hasta la publicación del pliego integral consolidado (ver pliego consolidado de folio 1637 al 1571 del expediente administrativo del ICE).

Por lo tanto, existiendo un pliego consolidado, en fase de apelación no es posible ajustar requerimientos al oferente CONSORCIO TBWA-OMD y descuidar con ello la atención del fin público. Cabe destacar que, la Administración al atender la audiencia inicial manifiesta que la presente licitación no corresponde a la adquisición de un servicio publicitario convencional, en tanto el objeto contractual consiste en la contratación de apoyo estratégico en la planificación, diseño, ejecución y evaluación de la estrategia comercial y de comunicación del ICE y de la marca Kölbi, lo cual implica que durante toda la vigencia contractual, el contratista tendrá acceso a información comercial altamente sensible y estratégica. Agrega que, por ese motivo la cláusula 20.16 constituye un mecanismo de control y protección con la finalidad de mitigar los riesgos asociados al acceso, uso o divulgación indebida de información confidencial y secretos comerciales; evitando que dichos datos puedan llegar al conocimiento de agentes competidores y afectar los intereses institucionales del ICE. De manera que para el ICE la cláusula 20.16 garantiza la independencia del contratista y la inexistencia de conflictos de interés que puedan comprometer la confidencialidad o la posición competitiva institucional (ver respuesta NI. 17496-2026 a folios 24 a 26 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338). Al respecto, nota esta Contraloría que, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD en su recurso de apelación no demuestra que pese a

pertenecer a un grupo de interés económico, cuenta con los mecanismos necesarios para el resguardo de la información del ICE.

También, llama la atención de este órgano contralor que el consorcio apelante no se refiere ni desvirtúa la situación relativa a su participación como parte del grupo de interés económico con Grupo de Comunicación Garnier S.A, pese a que en la carta de presentación de la oferta fechada 02 de febrero del 2026 indicó que ambas empresas integrantes del consorcio son parte de Grupo Garnier Costa Rica (ver folio 2235 del expediente administrativo del ICE), sin que tampoco se refiriera a la supuesta participación del Grupo Garnier como prestador de servicios a la marca competidora CLARO, según lo referenciado por el ICE en el trámite del concurso en el oficio No. 9184-043-2026 del 18 de marzo de 2026 (ver folios 4103 a 4094 del expediente administrativo del ICE), el criterio legal No. 258-279-2026 (SACI-544) del 07 de abril de 2026 (ver folios 4124 a 4121 del expediente administrativo del ICE), y, el informe de recomendación de acto final No. 9117-444-2026 del 01 de julio de 2026 (ver folios 4322 a 4267, así como 4391 a 4336 del expediente administrativo del ICE).

En adición observa este órgano contralor que, al contestar el apelante CONSORCIO TBWA-OMD la prevención realizada mediante oficio No. 9184-034-2026, con escrito del 10 de marzo de 2026 reconoció expresamente que formaba parte del grupo internacional de interés económico Omnicom y que no estaba en posibilidad de aportar la declaración jurada en los términos requeridos en la cláusula 20.16 del pliego, debido a que tendría que declarar por el conglomerado global de empresas que forman parte del grupo; pero tampoco se logra ubicar en ese escrito, reseña de la circunstancia de Grupo Garnier (ver folios 4090 a 4088 del expediente administrativo del ICE).

Así las cosas, ni durante el desarrollo del procedimiento pese a que la Administración le giró tres oportunidades de subsanación, ni en esta fase recursiva, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD ha demostrado que efectivamente posea una imposibilidad material de rendir la declaración jurada respecto a las empresas filiales, matrices y demás relacionadas que forman parte de los grupos de interés económicos Omnicom y Garnier. Por el contrario, lo

que denota el trámite de la licitación es que, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD ha mantenido la negativa de rendir la declaración jurada solicitada en la cláusula 20.16 del pliego, sin aportar elementos de convicción que permitan acreditar que efectivamente existe una imposibilidad de declarar en los términos de la cláusula en mención, o bien, que el no rendir en esos términos la declaración jurada, constituye un incumplimiento intrascendente que no impide la ejecución contractual exclusiva a la Administración, ni se pone en riesgo la información comercial sensible del ICE; razón por la cual es criterio de este órgano contralor que el consorcio apelante incurre en una falta de fundamentación de su acción.

Finalmente y relacionado con lo anterior, cabe mencionar que el apelante CONSORCIO TBWA-OMD al atender la audiencia especial, amplió de manera novedosa lo argumentado con el recurso, de manera que explicó que Grupo Garnier es el grupo de interés económico local costarricense, al que pertenecen las empresas que integran el consorcio, y que Omnicom Group es una red y holding publicitario internacional, con sede en Nueva York, a la cual algunas agencias de Grupo Garnier están afiliadas a nivel global. En ese sentido, afirma que el adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK con la audiencia inicial no logró acreditar la existencia de la relación financiera, administrativa y patrimonial de las empresas que conforman el Conglomerado Grupo Garnier. Aporta como prueba, carta fechada 21 de agosto de 2026 suscrita por Integra Metrics, en la cual se explica que la plataforma Integra Metrics poseía un desfase en la actualización de la información, esto a fin de demostrar que la consorciada OMD no presta servicios a América Móvil, la casa matriz de CLARO, que es competencia del ICE (ver documento NI. 18206-2026 de folios 39 a 41 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338).

Sobre este aspecto nuevo surgido con la audiencia especial, debe apuntar este órgano contralor que al mismo le ha operado la preclusión, en virtud de que la Administración del análisis de la oferta e investigación adicional desplegada por su cuenta, determinó que Grupo de Comunicación Garnier, al que pertenecen TBWA-OMD, es prestador de servicios a la marca competidora CLARO, esto según lo explicado por el ICE en el trámite del concurso en el oficio No. 9184-043-2026 del 18 de marzo de 2026 (ver folios 4103 a 4094 del expediente administrativo del ICE), el criterio legal No. 258-279-2026 (SACI-544) del 07 de

abril de 2026 (ver folios 4124 a 4121 del expediente administrativo del ICE), y, el informe de recomendación de acto final No. 9117-444-2026 del 01 de julio de 2026 (ver folios 4322 a 4267, así como 4391 a 4336 del expediente administrativo del ICE).

De esa manera, en razón de que la Administración ya había advertido durante el estudio de la oferta la existencia de un grupo de interés económico respecto al apelante CONSORCIO TBWA-OMD, hecho que motivó el incumplimiento de la cláusula 20.16 del pliego de condiciones a falta de presentar la declaración jurada en los términos requeridos; estima este órgano contralor que era con la presentación del recurso que el apelante CONSORCIO TBWA-OMD debía desacreditar tales hechos, según la letra de los artículos 155, 158 incisos b), d), y 160 del Reglamento al Título II de la Ley No. 8660 (Decreto Ejecutivo No. 35148).

Aunado a ello, este órgano contralor encuentra que el apelante CONSORCIO TBWA-OMD en la audiencia especial incurre en una contradicción con lo ya declarado en el concurso. Así, en la carta de presentación de la oferta del CONSORCIO TBWA-OMD fechada el 02 de febrero de 2026, el consorcio recurrente reconoció de manera expresa e inequívoca que ambas empresas integrantes del consorcio son parte de Grupo Garnier Costa Rica (Grupo de Comunicación Garnier S.A), el cual describe como un conglomerado empresarial enfocado actualmente en la comunicación, publicidad, mercadeo digital, CRM y tecnología (ver folio 2235 del expediente administrativo del ICE). En ese sentido, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD manifestó al contestar la audiencia especial que Grupo Garnier es el grupo de interés económico local costarricense (ver documento NI. 18206-2026 de folios 39 a 41 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338). De lo antes expuesto, se concluye que desde la presentación del recurso de apelación no ha sido un hecho controvertido la pertenencia del apelante CONSORCIO TBWA-OMD a un grupo de interés económico; por lo que lo manifestado por el consorcio apelante en la audiencia especial, en relación a que presuntamente el adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK con la audiencia inicial no logró acreditar la existencia de un grupo de interés económico, no resulta acorde con la documentación presentada en la oferta y con sus propias manifestaciones en fase recursiva, en las cuales reconoció ser parte de los grupos Omnicom y Garnier.

Esta Contraloría General debe insistir en que, el consorcio apelante ya había reconocido la existencia del grupo de interés económico y su pertenencia, negándose a presentar la declaración jurada en los términos de la cláusula 20.16. Asimismo, debe hacerse notar que, tal y como se mencionó líneas atrás, el apelante CONSORCIO TBWA-OMD al responder lo prevenido por la Administración con oficio No. 9184-034-2026, en documento fechado 10 de marzo de 2026, se limitó a mencionar a Omnicom Group, sin referirse a la situación de su pertenencia a Grupo Garnier (ver folios 4090 a 4088 del expediente administrativo del ICE), lo anterior pese a que ya existían manifestaciones en la oferta que apuntaban a la existencia de grupo de interés económico con Garnier (ver folio 2235 del expediente administrativo del ICE), lo cual fue ratificado por el consorcio apelante en la audiencia especial (ver documento NI. 18206-2026 de folios 39 a 41 del Expediente Electrónico CGR-REAP-2026005338). Así las cosas, para este órgano contralor las declaraciones juradas presentadas por el apelante CONSORCIO TBWA-OMD durante el concurso incumplieron con lo requerido en la cláusula 20.16 del pliego al ser omisas en cuanto a los grupos de interés económico de los que forma parte, es decir, las declaraciones juradas fueron omisas al no cubrir a Omnicom a nivel global ni a Grupo Garnier a nivel nacional.

En adición, respecto a la prueba ofrecida por el consorcio apelante con la audiencia especial, sea la carta fechada 21 de agosto de 2026 suscrita por Integra Metrics, para esta Contraloría General además de no haber sido presentada en el momento procesal oportuno con el recurso, en todo caso no tiene la fuerza probatoria para desacreditar que el grupo de interés económico al que pertenece el apelante CONSORCIO TBWA-OMD no presta servicios a competidores en el mercado del ICE y la marca Kolbi, conforme a lo requerido en la cláusula 20.16 del pliego; ya que la propia carta de referencia, únicamente señala que se actualizó la base de datos a fin de asignar a GARNIER BBDO la colocación del anunciante CLARO, y corregir el estatus de OMD Costa Rica.

Por lo tanto, de conformidad con los elementos de hecho y de derecho antes expuestos, es criterio de este órgano contralor que el recurso de apelación debe ser declarado **sin lugar**, debido a la no acreditación de mejor derecho, y por ende falta de legitimación del apelante CONSORCIO TBWA-OMD.

IV.- SOBRE LOS ARGUMENTOS DE FONDO PLANTEADOS POR EL APELANTE CONSORCIO TBWA-OMD EN CONTRA DE LA OFERTA DEL CONSORCIO MCCANN - PUBLIMARK.

En relación a los argumentos de fondo planteados por el apelante CONSORCIO TBWA-OMD en contra de la oferta del CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, sean los referidos a la subsanación de los perfiles técnicos, experiencia y atestados del personal ofrecido posterior a la apertura de oferta, así como la presentación de documentos con firma digital; este órgano contralor aclara que omitirá pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes, al carecer de interés para los efectos de lo resuelto en la parte dispositiva de la presente resolución, debido a la falta de legitimación del apelante CONSORCIO TBWA-OMD. Tampoco se hará referencia a los demás argumentos novedosos surgidos de la audiencia especial otorgada al CONSORCIO TBWA-OMD, que no fueron oportunamente planteados por el accionante con la presentación del recurso de apelación; y por economía procesal no se hará referencia a la prueba para mejor resolver presentada por el CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK de manera posterior a la contestación de la audiencia inicial.

V.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO SOBRE LA MEJORA DE PRECIO REALIZADA DE MANERA POSTERIOR AL DICTADO DEL ACTO FINAL.

El pliego de condiciones consolidado, visible del folio 1637 al 1571 del expediente administrativo del ICE, señala en la cláusula 19, lo que de seguido se transcribe: *"**19. AUDIENCIA PARA DESCUENTOS (MEJORA DE LA COMISIÓN DE MEDIOS)**: / 19.1 De conformidad con el artículo 66 el Reglamento al Título 11 de la Ley Nº 8660, la Administración podrá otorgar **audiencias posteriores al acto de apertura a fin de que aquellas ofertas elegibles, tengan oportunidad de otorgar un descuento a su propuesta**. **Para efectos de la presente contratación, entiéndase como Descuento: una***

mejora o aumento en el porcentaje de la comisión de medios que la Agencia haya accedido ceder al ICE*. / **19.2 La Proveeduría citará a los proponentes que cumplan técnica y legalmente**, concediéndole el plazo establecido en la tabla de plazos vigente comunicada por la Dirección Proveeduría, fijándose la fecha y hora para presentar el descuento, la invitación se realizará vía correo electrónico y la presentación del descuento en sobre cerrado en Ventanilla Única de la Dirección Proveeduría. / **19.3 Se deberá de presentar una justificación con la mejora de precios o mejora de la comisión de medios. Este descuento no puede superar la utilidad establecida por el oferente**. / 19.4 El documento de descuento deberá ser presentado en sobre cerrado siempre y cuando se realice hasta la fecha límite fijada al efecto debidamente identificado con la siguiente leyenda: Oferta de descuento: - Indicar el número del procedimiento - Fecha de presentación - Nombre del oferente / 19.5 En la apertura de descuentos estarán presentes: el Coordinador de Contratación Administrativa, un representante de la Proveeduría y el representante del oferente. / **19.6 El representante de la Proveeduría levantará un acta donde se anotará la lista de participantes en el acto presencial y el nombre de la empresa que representa.** / 19.7 Se firmará el acta de descuento por los participantes del ICE y por aquellos representantes de las compañías directamente interesados que así lo soliciten. / 19.8 El descuento debe estar exento de condicionamientos para que sea sujeto de aceptación. / **19.9 No se aceptarán propuestas de descuento que no hubiesen sido presentadas en la audiencia fijada por la Proveeduría del ICE al efecto.** / 19.10 Una vez recibidas las propuestas de Descuentos se seleccionará la agencia que ofrezca ceder al ICE el mayor porcentaje de la comisión de medios. / 19.11 En caso de que después de aplicada la Audiencia para Descuentos se presente algún empate entre los oferentes, se procederá al uso de la "moneda al aire" según lo establece el artículo 46 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones"* (resaltado es propio) (folios 1637 a 1571 del expediente administrativo del ICE).

De la cláusula 19 del pliego de condiciones se deriva que los descuentos previos al acto de adjudicación serían regidos bajo el procedimiento allí descrito, de manera tal que no se recibían descuentos posterior a la audiencia fijada para tal fin.

Ahora bien, en el trámite del concurso hubo fase de mejora de precio, de manera tal que, según se desprende del acta de las 08:00 horas del 12 de mayo de 2026, la Administración dejó constancia de que por parte del oferente CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK no hubo mejora en la comisión de medios a ceder al ICE (ver folio 4196 del expediente administrativo del ICE). Esto implicó que, para efectos del acto final, el CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK mantuvo su precio original de oferta, sea 51% de comisión de medios que la agencia cederá al ICE (ver recibo de oferta a folio 1660 y oferta económica a folio 3078 del expediente administrativo del ICE).

Así las cosas, en el acto final adoptado por la Junta de Adquisiciones del ICE en el artículo 3 de la sesión No. 706 del 21 de julio de 2026, se adjudicó al CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, porcentaje comisión de medios a ceder al ICE de 51%, esto en los siguientes términos: *"**POR TANTO, POR UNANIMIDAD ACUERDA:** Adjudicar la Licitación Pública 2025LI-000001-PROV para contratar una agencia de publicidad que brinde servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE, de la siguiente manera: / **A: Consorcio McCann - Publímark***

Partida	***Cantidad***	***Unidad***	***Descripción***	***Porcentaje comisión de medios a ceder al ICE***	***Monto anual estimado a recomendar***
Única	*1*	*Servicio*	*Contratación de una agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE.*	*51%*	*8 000 000 000 CRC*

[...] Acuerdo firme" (ver oficio No. 0012-1-065-2026 del 21 de julio de 2026 a folios 4431 a 4429 del expediente administrativo del ICE).

Sin embargo, posterior al acto de adjudicación, se ha encontrado en el expediente que la Administración aceptó una mejora de precio por parte del adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK.

Para mayor claridad, el acto de adjudicación fue adoptado por la Junta de Adquisiciones del ICE en la sesión No. 706 del 21 de julio de 2026, y posteriormente con oficio No. 9184-106-2026 fechado 22 de julio de 2026, la Dirección Estrategia Comercial solicitó al adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, valorar una mejora voluntaria del precio, particularmente le señaló que como parte del proceso de análisis realizado por la Junta de Adquisiciones del ICE para la licitación indicada en el asunto, se le solicita valorar la posibilidad de presentar, de forma voluntaria, una mejora en las condiciones económicas de su oferta, específicamente mediante un incremento en el porcentaje de comisión de medios ofrecido para ceder al ICE (ver folios 4329 a 4328 del expediente administrativo del ICE).

Luego consta que con nota del 22 de julio de 2026 con hora de recibida a las 13:36 pm, el adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK señaló que podría mejorar la comisión a ceder al ICE hasta un 55% (ver folios 4332 a 4330 del expediente administrativo del ICE), pero también, con un segundo escrito presentado el 22 de julio de 2026 recibido a las 03:06 pm, el adjudicatario CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK señaló que podría mejorar la comisión a ceder al ICE hasta un 60% (ver folios 4434 a 4432 del expediente administrativo del ICE).

Finalmente con oficio No. 9184-108-2026 de fecha 27 de julio de 2026, la Administración comunicó al ICE la aceptación de mejora voluntaria de la comisión de medios a un 60%, en los términos que de seguido se transcriben: *"[...] Por medio de la presente, se comunica la aceptación de la mejora voluntaria de precio manifestada por su representada mediante nota de fecha 22 de julio de 2026, la cual consiste en* ***ceder al ICE un porcentaje del sesenta***

por ciento (60%) de la comisión de medios, libre de condicionamientos y manteniéndose inalterados los demás elementos esenciales de la oferta, las condiciones técnicas propuestas y el objeto contractual definido en el procedimiento de contratación*. / Como es de su conocimiento, el pasado 23 de julio de 2026 la Proveeduría publicó el acto final de adjudicación en el sistema Proveeduría en Línea (PEL) y emitió el respectivo aviso a través de SICOP. A partir de dicha publicación, corre el plazo de cinco (5) días hábiles para la firmeza del acto final. /* ***Una vez que el acto final adquiera firmeza, se gestionará ante las instancias internas competentes las acciones necesarias para formalizar la mejora voluntaria aceptada, de manera que el porcentaje definitivo corresponda al sesenta por ciento (60%). Posteriormente, se procederá con la suscripción del contrato respectivo, en el cual se consignará expresamente dicho porcentaje como condición económica final adjudicada****"* (resaltado es propio) (ver folio 4443 del expediente administrativo del ICE).

De lo anterior concluye este órgano contralor que, previo al dictado del acto final la etapa de mejora de precio fracasó, por lo que al CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK se adjudicó el objeto licitatorio con un 51% de comisión de medios a ceder al ICE, y que, es luego del dictado del acto final que el adjudicatario mejora la comisión a un 60%, quedando a la espera de la firmeza del acto de adjudicación y la formalización del contrato, para consolidar el descuento de cita; de forma tal que bajo esas circunstancias, el monto de la comisión de medios del acto de adjudicación no va a coincidir con el monto del contrato.

Ahora bien, el artículo 152 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Decreto Ejecutivo No. 35148), señala que el recurso de apelación cabrá en contra del acto final, sea de adjudicación, declaratoria de desierto o infructuosa; y que deberá presentarse en el caso de las licitaciones públicas ante la Contraloría General de la República, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la publicación del respectivo acto. Desde esa perspectiva, resulta de importancia señalar que la competencia de esta División para conocer de los recursos de apelación, como forma de control previo, alcanza hasta el dictado del acto final.

Por lo tanto, las actuaciones de mejora de precio voluntaria del CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, posteriores al dictado del acto de adjudicación y previas a la formalización del respectivo contrato, ello escapa a la competencia de esta División, por ser ajenas a la formación de la voluntad administrativa para la emisión del acto final de adjudicación. No obstante, se recuerda a las partes que toda la actividad posterior al dictado del acto final respectivo, se encuentra sujeta al control posterior conforme a los artículos 1, 2, 4, 8, 9, 10, 11, siguientes y concordantes de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley No. 7428).

Sin perjuicio de lo antes señalado, para este órgano contralor resulta importante apuntar que respecto a la mejora de precio post adjudicación realizada por el CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK, queda bajo completa responsabilidad del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE) que la misma constituya un precio aceptable, remunerativo y razonable conforme lo señala el artículo 26 del Reglamento al Título II (Decreto Ejecutivo No. 35148); a fin de garantizar la correcta ejecución contractual. Esta Contraloría General reitera que, lo referido al tema de la mejora de precio post-adjudicación, se realiza a modo de consideración de oficio y no implica el análisis ni acoger los argumentos presentados por el consorcio apelante con la audiencia especial.

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 20 y 26 de la de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660), así como los numerales 160, 161 y 162 del del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Decreto Ejecutivo No. 35148), se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** debido a falta de legitimación, el recurso de apelación interpuesto por **CONSORCIO TBWA-OMD**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2025LI-000001-PROV** promovida por el **INSTITUTO COSTARRICENSE DE**

ELECTRICIDAD (ICE) para la contratación de agencia de publicidad para brindar servicios de mercadeo, comunicación y publicidad asociados a las marcas del ICE, recaído a favor del **CONSORCIO McCANN - PUBLIMARK**. **2)** Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes al carecer de interés para los efectos de lo resuelto en la parte dispositiva de la presente resolución. **3)** Se agota la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE**.

Adriana Pacheco Vargas
Gerente Asociada

Fernando Madrigal Morera
Gerente Asociado

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

KQC/chc
NI: 16076-2026 / 16080-2026
NN: 13075 (DCP-0200-2026)
G: 2025004929-5
Expediente Electrónico: CGR-REAP-2026005338