



**Resolución No. DVA-DPI-080-2024**  
**Expediente No. 2019LN-000005-0009100001**

**MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES, DIRECCIÓN PROVEEDURIA INSTITUCIONAL**, San José, al ser las diecisiete horas veintitrés minutos del veinticuatro de julio del año dos mil veinticuatro.

Se conoce solicitud de **Cambio de características (medida)**, gestionada por el señor Bernal Jiménez Chavarría, a nombre de la empresa denominada “Mercadeo De Artículos De Consumo S.A” para los bienes detallados en la **línea 1, papel higiénico, tipo jumbo, hoja sencilla**, correspondiente a la **orden de pedido 0822024000100558 (orden de compra número 4600091589)**, Licitación Pública Nacional número 2019LN-000005-0009100001, Descripción del procedimiento “Convenio Marco para Adquisición de Suministros y Materiales de Limpieza”, Número de contrato 0432020000300003-00.

**RESULTANDO:**

**PRIMERO:** Que, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en fecha 10 de julio del año 2024, elaboró la orden de pedido número **0822024000100558** (orden de compra número **4600091589**) de la Licitación Pública número 2019LN-000005-0009100001, notificada a la empresa, en fecha 12 de julio del año 2024.

**SEGUNDO:** Que, en fecha 22 de julio del año 2024, el señor Osvaldo Carranza Romero, a nombre de la empresa denominada “Mercasa S.A”, solicita mediante correo electrónico autorización para el cambio de características (medidas) de los bienes requeridos en la línea número **1 (papel higiénico, tipo jumbo, hoja sencilla)**; de la citada orden de pedido, la cual tenía prevista como fecha de entrega, el día 26 de julio de 2024; petición que formula, en lo que interesa, en los siguientes términos:

*“...Buenas tardes Estimados señores del Ministerio de Obras Públicas y Transportes*

*Es un gusto saludarle,*

*El motivo de nuestro correo es para indicarles que para la orden de pedido 0822024000100558, de momento debido a un desabasto del proveedor no contamos con stock de la línea:*

*· PAPEL HIGIENICO, TIPO JUMBO, HOJA SENCILLA, PARA USO EN DISPENSADOR, COLOR BLANCO EMPACADO EN CAJAS DE 6 ROLLOS, EN PRESENTACION DE UNIDAD*

*Les solicitamos de manera respetuosa se nos permita entregar un producto alternativo, el cual corresponde a Papel Higiénico Tipo Jumbo de 400 metros hoja sencilla,*

*En este caso se entregaría la misma cantidad en metros pero en rollos de 400 metros, es decir:*

*· La orden de pedido solicitan 752 rollos de papel de 500 metros*

$$\frac{752 \text{ rollos} \times 500 \text{ metros}}{400 \text{ metros}} = 940 \text{ rollos}$$



DVA-DPI-080-2024  
Página 2

- Se entregarían 940 rollos de papel higiénico tipo jumbo de 400 metros hoja sencilla

En cuanto a la facturación:

- Se ajustaría el precio para un papel higiénico de 400 metros, respetando el precio autorizado

$$\frac{1.198,22 \text{ colones}}{500 \text{ metros}} \times 400 \text{ metros} = 958,57$$

- Por lo que se cobraría 958.57 colones por rollo.

Respetando así los montos establecidos en la orden de pedido 940 rollos por 958.57 colones corresponde a 901.055,80, siendo una variación por redondeos de decimales en los cálculos y que estarían a favor de la institución.

Solicitamos de manera respetuosa se nos permita entregar este producto alternativo,...

**TERCERO:** Que, mediante correo electrónico, de fecha 23 de julio del año 2024, la señora Gabriela Montero Flores, Jefa, Departamento Administrativo, Dirección General de Educación Vial y en su condición de Administradora de Contrato, se pronuncia sobre la pretensión de la parte, en los siguientes términos:

“...Buenos días por parte de Educación Vial no hay problema en recibir el producto tal como lo indica, 940 rollos de 400 metros en vista de la necesidad de contar con el insumo, salvo mejor criterio de la Proveeduría...”

**CUARTO:** En la substanciación del proceso se han observado las prescripciones legales y la resolución se emite dentro del plazo de ley.

## CONSIDERANDO:

### I. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y LA ADMISIBILIDAD DE LA PRETENSIÓN:

Estima la Proveeduría Institucional del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, que, la empresa denominado “Mercadeo De Artículos De Consumo” está legitimada para gestionar el cambio de características (medidas) para los bienes descritos en la línea número 1, de la orden de pedido número **0822024000100558** (orden de compra número **4600091589**), Licitación Pública Nacional número **2019LN-000005-0009100001**, por ser proveedor de bienes, para esta contratación, y, persistir la obligación para el Contratante, por los principios de legalidad y de eficiencia a evitar el entorpecimiento indebido de la actividad administrativa relacionada con la contratación pública, misma, que, debe encaminarse a atender y satisfacer el interés público general, perseguido con la contratación pública.



En este orden de ideas, resaltamos, que, la necesidad administrativa constituye el motivo de la realización del proceso de contratación pública, y, de cara a las posibilidades, que, brinda el mercado la escogencia del modo como esa necesidad puede ser satisfecha, que, para ello, la entidad debe considerar y razonar la solución escogida, siendo, que, representa la mejor forma de satisfacer el interés público en el tanto constituye una solución eficaz, eficiente y económica.

Sobre la contratación administrativa indica la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia número 2660-01 del 04 de abril del año 2001, lo siguiente:

*“...no puede partirse de un análisis simplista o formal, pues la contratación administrativa es una materia sumamente compleja que se desenvuelve en un entorno de cambios constantes, muchas veces con ritmo vertiginoso. En efecto, el proceso de adquisición de bienes y servicios está inmerso y a la vez determinado por las condiciones y reglas del mercado, cuyas variables difícilmente pueden aprehenderse en la rigidez de una norma. Por esa razón, y tomando en cuenta que, como bien señaló la Procuraduría, los procedimientos de contratación tienen un carácter instrumental de frente a la satisfacción de los intereses públicos, nunca podrían verse convertidos en un fin en sí mismo, sino que deben conservar su naturaleza de simples medios para la consecución del fin superior.”*

De lo anterior se colige, que, lo requerido por la empresa, para el cambio de características (medida y colores) de los bienes correspondientes a las líneas número 1 y 2, requeridos por la Administración Contratante, mediante la orden de compra número **4600091589** se sustenta en lo previsto en el artículo número 205 del RLCA. Sumado a lo anterior, esta potestad prevista por ley, para la Administración, se encuentra, también contenida en el artículo número 287 del actual Decreto Ejecutivo 43808 (RLGCP) del 22 de noviembre del año 2022, por lo que, tanto el RLCA como el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública otorgan esta facultad a la Administración siempre y cuando, se cumplan los supuestos previstos en las normas, para su autorización.

Para efectos de la motivación del acto, se toma en consideración, que:

1. Persiste la necesidad de asegurar la satisfacción del fin público, que, pretende alcanzar con la contratación desarrollada.
2. Se cuenta con el Aval del Encargado del Fiel seguimiento y Ejecución Contractual del Programa Presupuestario afectado.
3. No se incrementan los precios.
4. El contrato se encuentra vigente.
5. Las condiciones restantes se mantienen inalterables.

Nótese, además, que, persiste, la obligación para el Contratista, de cumplir con lo ofrecido, obligación prevista en el artículo número 20 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA), que, en lo de interés señala, lo siguiente:



*"(...) Los contratistas están obligados a cumplir, cabalmente, con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada, que hayan aportado adicionalmente, en el curso del procedimiento o en la formalización del contrato (...)"*.

Tómese en consideración, también, que, el principal efecto de la celebración de un contrato es precisamente su **fuerza obligatoria**, la cual "(...) se traduce en el imperativo de que las partes den cumplimiento, de buena fe, a las obligaciones surgidas del acuerdo de voluntades, así como a aquellas que emanan de la naturaleza de las obligaciones pactadas o que por ley pertenecen a ellas." (Fuente: Libardo Rodríguez, "Los efectos del incumplimiento de los contratos administrativos", Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, No. 5 (enero-junio 2009), 344.

En cuanto a responsabilidad contractual, la doctrina de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, razona, lo siguiente:

*"(...) en la hipótesis de responsabilidad civil contractual, el deber de reparación surge como consecuencia del incumplimiento de una obligación, cuya fuente es una relación jurídica preconstituida y por ello, preexistente al hecho reputado como causa eficiente del daño, en donde el agente es el sujeto pasivo (deudor) y por ello incumplidor culpable de esa relación jurídica obligacional frente al sujeto activo (acreedor), cuya esfera jurídica es la que deviene lesionada producto de ese incumplimiento." (Léase, la resolución Nro. 30 de las 10 horas y 45 minutos del 27 de enero del 2005 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).*

Así las cosas, la responsabilidad civil contractual produce un nuevo lazo entre las partes, pero no ya como acreedor y deudor del contrato, sino como agente y víctima; de esta forma "subyace como elemento necesario, la existencia de una relación obligatoria que vincula jurídicamente, de manera activa y pasiva, tanto al agente como a la víctima del daño." (Sobre el tema, léase, la resolución número 30 de las 10 horas y 45 minutos del 27 de enero del año 2005 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

Cabe resaltar que la responsabilidad civil contractual presupone la existencia no sólo de una obligación jurídica determinada, convenida libremente por las partes, sino, que, además, presupone el hecho de que tal obligación haya sido incumplida culpablemente por el obligado. (Léase, Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 320, 14 horas 20 minutos del 09 de noviembre del año 1990; y resolución número 354 de las 10 horas del 14 de diciembre del año 1990), generando daños y perjuicios al acreedor.

En Costa Rica, la responsabilidad contractual se encuentra regulada constitucionalmente en el numeral 41 de la Carta Magna, cuyo, texto indica: "Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes."

Al respecto, y, sobre el régimen de contratación administrativa, el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección Primera, Segundo Circuito Judicial de San José,



Anexo A, de las quince horas con cincuenta minutos del treinta de setiembre del dos mil veinte, en Sentencia número 120-2020-I, resolvió, lo siguiente:

**"V. SOBRE EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA:** En virtud de las pretensiones y el objeto del presente proceso es oportuno hacer alusión a las siguientes consideraciones: **DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA:** El proceso de contratación administrativa es esencial en el quehacer de las administraciones públicas; no puede darse una eficaz y eficiente prestación de servicios públicos, o un fiel cumplimiento de los objetivos del Estado, si no se acude a la realización de contrataciones públicas. Los procedimientos, entonces, se requieren para cumplir oportunamente con la satisfacción de intereses públicos o institucionales. Es así como el Estado, mediante todas sus instituciones, utiliza una serie de instrumentos o medios para poder realizar las tareas que le han sido encomendadas por el colectivo, tendientes a alcanzar fines de naturaleza pública y, por ende, muchas veces más allá de las actuaciones propias de la Administración operadas desde el aparato administrativo, es necesario acudir a otros medios que le permitan alcanzar, eficientemente, los fines públicos que le han sido encomendados. En este sentido, la contratación con terceros, bajo las reglas del régimen jurídico administrativo, permite a la administración una mejor realización de las obras públicas o la prestación de servicios públicos. Cuando la Administración recurre a un tercero particular para la realización de obra pública o el otorgamiento de un servicio público, se hace con la intención de pactar el cumplimiento de un objeto con un contratista, como sujeto colaborador del logro del interés público buscado. En razón de lo anterior, la contratación se basa sobre los principios que persigue ese objeto, ósea el fin público que busca la Administración y no versa únicamente sobre acuerdo de voluntades. Por lo que el desarrollo del mismo y contenido debe estar orientado bajo esta lógica. Sobre el mismo señala la doctrina "... tenemos presente en la contratación administrativa el acto de voluntad, libre y soberano del contratista, como elemento vital de la figura del contrato en su amplia configuración jurídica y práctica. La carga obligacional de éste, y su escudo de protección, quedan filtrado por el conjunto normativo, con incorporación del cartel o pliego de condiciones, que es la reglamentación entre las partes contratantes. A lo dicho debemos insistir en una verdad de perogrullo: hay libertad del oferente para participar en alguna modalidad de contratación administrativa y aspirar, sin dolo ni mala fe, a la singularización del acto adjudicatario a su favor dentro del contexto normativo. Pero también existe otra verdad no menos patente: el contrato administrativo está condicionado en su origen, evolución y finalización a las exigencias o necesidades generales o públicas, lo cual es un elemento extrínseco a la libre determinación de las partes, como lo es el propio Ordenamiento Jurídico y las condiciones cartelarias subordinadas a ambos..." (Manrique Jiménez Meza. Derecho Público Editorial Jurídica Continental. 2001). Siguiendo el principio de que la contratación administrativa debe regirse por el derecho administrativo, es que la misma ley orienta y define las condiciones en que debe desarrollarse la conducta tanto de la Administración como del contratista frente al cumplimiento del objeto del contrato. Es así como el artículo 15 de la Ley de Contratación Administrativa define las obligaciones tanto de los entes contratantes como de las empresas contratistas, el mismo expresa en lo que interesa: "La Administración está obligada a cumplir con todos los compromisos, adquiridos válidamente, en la contratación administrativa y a prestar colaboración para que el contratista ejecute en forma idónea el objeto pactado". Y el artículo 20 establece la obligación de los contratistas dicho cuerpo normativa enuncia: "Los contratistas están obligados a cumplir, cabalmente, con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada, que hayan aportado adicionalmente, en el curso del procedimiento o en la formalización del contrato". Dichas obligaciones encuentran su definición en el cartel del concurso, en tanto que en él se establecen las bases de éste, según las necesidades de la respectiva Administración Pública. Sobre el mismo define la doctrina: "El pliego de bases es el documento público más importante al momento de establecerse los derechos y deberes de las partes negociantes.



*En las fases del pre-contrato como en la vida del convenio, el pliego de condiciones desempeña un papel capital. Se puede hablar de un reenvío que se hace, en materia de contratos administrativos, respecto del pliego de bases; ya que el cartel juega como norma interpretativa de tales convenios." (Romero Pérez Jorge Enrique. El Cartel de Licitación. Revista de Ciencias Jurídicas N. 55 Enero-abril. 1986.) A partir del mismo es que el oferente elabora su oferta, la cual tiene la característica de ser integral en todos sus componentes, sea, tanto en el contenido del escrito principal, como de los diseños, planos, muestras, catálogos que la acompañan. En materia de contratación administrativa, la determinación del cumplimiento efectivo de la obligación, se debe hacer haciendo referencia tanto al cartel como a la oferta considerada de manera integral, y siempre orientado al cumplimiento del principio de buena fe entre las partes suscribientes y en atención al interés público que orientó la decisión de la Administración de realizar la respectiva contratación".*

Ergo, los contratistas están obligados a cumplir, cabalmente, con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada, que hayan aportado adicionalmente, en el curso del procedimiento o en la formalización del contrato. Dichas obligaciones encuentran su definición en el cartel del concurso, en tanto que en él se establecen las bases de éste, según las necesidades de la respectiva Administración Pública.

En cuanto a la obligación del Contratista de entregar a la Administración, los bienes en las mejores condiciones y actualizaciones, establece el numeral 205 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), lo siguiente:

*"Artículo 205.-Recibo de objetos actualizados. El contratista está obligado a entregar a la Administración bienes y servicios en las mejores condiciones y actualizados, conforme las siguientes reglas:*

- a) Que se trate de objetos de igual naturaleza y funcionalidad, con condiciones similares de instalación y mantenimiento*
- b) Que el cambio constituya una mejora para la Administración, de frente a sus necesidades.*
- c) Que no se trate de actualizaciones que se encuentren en fase de investigación o que no hayan sido lo suficientemente probadas o carezcan de los respaldos pedidos en el cartel.*
- d) Que no se incremente el precio adjudicado.*
- e) Que las condiciones restantes se mantengan inalteradas.*

*En el caso de adquisición de tecnología, el contratista está obligado a entregar objetos actualizados, cuando el cartel así lo haya dispuesto y sin perjuicio del cumplimiento de las anteriores condiciones. La última actualización se entenderá, entre otras cosas, como que el bien esté en línea de producción al momento de la entrega, o como la última versión del fabricante, cuando el objeto admita actualizaciones de esa naturaleza y ésta haya sido conocida en el mercado al menos un mes antes de la entrega de la orden de inicio. Para estos efectos, la entidad podrá pedir al contratista que respalde el ofrecimiento con certificación emitida directamente por el fabricante.*

*La mejora deberá primero informarse por escrito, explicando en detalle en qué consiste el cambio, de ser necesario a partir de literatura técnica y cualesquiera otros elementos que resulten pertinentes. La Administración contará con diez días hábiles para resolver motivadamente la gestión, aceptando o rechazando el cambio propuesto, lapso que suspenderá*



*el plazo de entrega. En caso de que se acepte la mejora la Administración, a petición del contratista, podrá prorrogar de manera justificada el plazo de entrega, que no podrá exceder el plazo original.*

*Bajo ninguna circunstancia, los cambios en los bienes o servicios podrán demeritar las garantías y condiciones de los bienes inicialmente ofrecidas, las cuales se consideran un mínimo que no podrá ser rebajado ante modificaciones de esta naturaleza”.*

A fin de verificar el cumplimiento de los supuestos previstos en la norma de cita, para la autorización del cambio de características (medidas) de los bienes descritos en la línea número 1, de la orden de compra número **4600091589** se consultó a la Administradora del Contrato, la señora Gabriela Montero Flores en fecha 23 de julio de 2024, de acuerdo a lo previsto en el numeral 13 de la Ley de Contratación de Administrativa (LCA), numeral 8 inciso g) del RLCA, y, la Directriz número DGABCA-0015-2018, de fecha 07 de noviembre de 2018, suscrita por el señor Fabián David Quirós Álvarez, entonces Director General, Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, conforme a sus atribuciones de fiscalizadora de la ejecución contractual, sobre la pretensión de la aludida empresa, instancia que otorga su aprobación a la gestión de parte, mediante correo electrónico fechado 23 de julio de 2024, que, textualmente, indica, lo siguiente:

*“...Buenos días por parte de Educación Vial no hay problema en recibir el producto tal como lo indica, 940 rollos de 400 metros en vista de la necesidad de contar con el insumo, salvo mejor criterio de la Proveeduría...”*

En este sentido, el numeral 205 del RLCA, regula el recibo de los bienes actualizados, en cuanto se trate de objetos de igual naturaleza y funcionalidad, constituya una mejora para la Administración, de frente a sus necesidades, se trate de actualizaciones, que, no se incremente el precio, y, que, las condiciones restantes se mantengan invariables. Ergo, la pretensión de cambio de características gestionada por la empresa, se ajusta a lo dispuesto en el numeral 205 del RLCA, y, se cuenta con la aprobación de la Administradora de Contrato.

**II OBJETO DE LA PRETENSIÓN.** El Contratista solicita el **cambio de características (medida)** de los bienes, requeridos por la Administración Contratante, en la línea número 1, de la orden de compra número **4600091589** “Número de procedimiento 2019LN-000005-0009100001, Tipo de procedimiento Licitación Pública, Descripción del procedimiento Licitación de convenio “Convenio Marco para Adquisición de Suministros y Materiales de Limpieza”, Número de contrato 0432020000300003-00.

### **III SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO**

De conformidad con las consideraciones fácticas y jurídicas citadas, se concluye, que, la pretensión de cambio de características (medidas) de los bienes definidos en la línea número 1, requeridos por la Administración Contratante, mediante la orden de pedido número **0822024000100558** (orden de compra número **4600091589**), Licitación Pública Nacional



número 2019LN-000005-0009100001, Tipo de procedimiento Licitación Pública Licitación “Convenio Marco para Adquisición de Suministros y Materiales de Limpieza”, Número de contrato 0432020000300003-00”, gestionada a nombre de la empresa denominada “Mercadeo De Artículos De Consumo S.A, se ajusta a lo previsto en el numeral 205 del RLCA, normativa vigente al momento de celebrarse el concurso; no obstante, a partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública, Ley número 9986, el primero de diciembre del año dos mil veintidós, resulta de obligación mención, la dispuesto en el Transitorio I de la Ley General de Contratación Pública, el cual regula, lo relativo a los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esa ley, y, el criterio de la Contraloría General de la República, sobre este Transitorio, que, transcribimos, en lo conducente:

*“...Ahora bien, sobre este último punto, resulta necesario realizar una precisión a efecto de determinar el régimen recursivo aplicable para el caso concreto. En primer término, el pasado 01 de diciembre de 2022, entró en vigencia la nueva Ley General de Contratación Pública. En dicha ley se observa el Transitorio I que dispone: “Los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esta ley, se concluirán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de adoptarse la decisión inicial del concurso.” Por otra parte, mediante oficio No. 22698 (DCA-3199) del 15 de diciembre de 2022, el Órgano Contralor dispuso la aplicación del citado transitorio para lo correspondiente al régimen recursivo para los casos de procedimientos tramitados bajo la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494. En ese sentido, la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República señaló en lo pertinente: “Como ya se indicó, mediante el Alcance No 109 a La Gaceta No 103 del 31 de mayo de 2021, se publicó la Ley General de Contratación Pública que entró a regir el 1 de diciembre de 2022, disponiendo un nuevo modelo de impugnaciones en materia de contratación pública. En forma complementaria, mediante Alcance No 258 a La Gaceta No 229 del 30 de noviembre de 2022, se publicó el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, con lo cual se ha regulado en forma integral los medios de impugnación vigentes comentados en el punto anterior; de conformidad con el cual la Contraloría General ostenta la competencia para conocer del recurso de objeción en contra del pliego en el caso de licitación mayor y del recurso de apelación en contra del acto final también en licitaciones mayores. / En el contexto de la vigencia de la ley, se hace necesario dimensionar que el legislador dispuso en el transitorio I que: “Los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esta ley, se concluirán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de adoptarse la decisión inicial del concurso”, lo que implica para este órgano contralor que debe distinguirse necesariamente entre la articulación recursiva y el procedimiento de selección de licitación mayor. Lo anterior bajo una lectura de regulación aislada que ha mantenido históricamente este órgano contralor según se ha expuesto, lo que significa necesariamente que para efectos de ejercer la competencia en materia de impugnación en apego a la legalidad, debe aplicar las nuevas regulaciones recursivas desde el momento de su vigencia y en ese mismo sentido interpretar el transitorio I ya citado. / Así entonces, tanto para la interposición de recursos de objeción como de apelación habrá de aplicarse las reglas previstas en la LGCP, para aquellos actos publicados o emitidos bajo su vigencia; mientras que armonizando con el transitorio I, aquellos recursos de objeción o apelación en contra de actos publicados o emitidos antes de la vigencia de la LGCP deben tramitarse con las reglas de la anterior LCA. Este razonamiento encuentra su sustento en que el objeto de la impugnación como tal es un acto determinado (pliego o acto final) y como tal no es conocido por cualquier potencial disconforme hasta su publicación o notificación según las formas del procedimiento respectivo. (...) De esa forma, todos aquellos procedimientos iniciados antes de la vigencia de la norma concluirán según las disposiciones vigentes al momento de adoptarse la decisión inicial del concurso, pero bajo un enfoque de regulación aislada que no incluye el régimen recursivo, la fecha de publicación del acto (objeto de la impugnación), marca el momento cierto en que se puede interponer el recurso y contabilizar los plazos respectivos. / Según lo expuesto, para efectos de la interposición del recurso de objeción al pliego en la licitación mayor y del recurso de apelación, se deberán observar necesariamente las reglas*



dispuestas en los capítulos I, II y III del Título IV de la Ley General de Contratación Pública, así como los capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, siempre y cuando el acto impugnado se haya publicado a partir del 1 de diciembre de 2022 para el caso de las impugnaciones contra el pliego de condiciones o se haya emitido a partir de esa misma fecha en el caso de las impugnaciones contra el acto final del procedimiento de contratación administrativa. En los actos publicados y emitidos con anterioridad a esa fecha, se mantienen vigentes las reglas de la Ley de Contratación Administrativa. (...) Desde luego, en esta fase de transición entre la Ley de Contratación Administrativa y la Ley General de Contratación Pública, convergen diferentes nomenclaturas de procedimiento bajo y la competencia del órgano contralor para conocerlos, lo que necesariamente debe armonizarse bajo ese ejercicio finalista que se ha venido desarrollando. De esa forma, en los casos de recursos de objeción y apelación de licitaciones públicas que se interponen en contra de actos publicados al momento de la vigencia de la LGCP (1 de diciembre de 2022), deben equipararse a la licitación mayor conforme la competencia cualitativa por procedimiento regulada en los artículos 95 inciso a) LGCP y 254 RLGCP para el recurso de objeción; mientras que para el caso del recurso de apelación debe procederse de igual forma según lo disponen los artículos 97 LGCP y 259 RLGCP. (...)” (El subrayado es proveído) (Léase, las resoluciones número R-DCA-SICOP-00428-2023, y, número R-DCA-SICOP-00418-2023 de la CGR)

En suma, concluye el Órgano Contralor, que, a partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública, y, su reglamento (Decreto Ejecutivo número 43808), resulta aplicable lo previsto Ley número 9986, y tal como señalamos con anterioridad esta nueva regulación, también, facultad a la Administración, a solicitud del contratista, autorizar cambios de características de los bienes objeto del contrato vigente, siempre y cuando se cumplan los supuestos de ley, potestad que, quedó plasmada en el artículo número 287 denominado “Recibo de Bienes actualizados” del Decreto Ejecutivo 43808, que, prescribe, lo siguiente:

**“Artículo 287. Recibo de bienes actualizados.** El contratista está obligado a entregar a la Administración bienes en las mejores condiciones y actualizaciones, conforme las siguientes reglas:

- a) *Que se trate de objetos de igual naturaleza y funcionalidad, con condiciones similares de instalación y mantenimiento.*
- b) *B) Que el cambio constituya una mejora para la Administración, de frente a sus necesidades.*
- c) *C) Que no se trate de actualizaciones que se encuentran en fase de investigación o que no hayan sido lo suficientemente probadas o carezcan de los respaldos pedidos en el pliego de condiciones.*
- d) *Que no se incremente el precio adjudicado.*
- e) *Que las condiciones restantes se mantengan inalteradas.*

*En el caso de adquisición de tecnología, el contratista está obligado a entregar objetos actualizados, cuando el pliego de condiciones así lo haya dispuesto y sin perjuicio del cumplimiento de las anteriores condiciones. La última actualización se entenderá, entre otras cosas, que el bien esté en línea de producción al momento de la entrega, o como la última versión del fabricante, cuando el objeto admita actualizaciones de esa naturaleza y ésta haya sido conocida en el mercado al menos un mes antes de la entrega de la orden de inicio. Para estos efectos, la entidad podrá pedir al contratista que respalde el ofrecimiento con certificación emitida directamente por el fabricante.*

*La mejora deberá primero informarse por escrito, explicando en detalle en qué consiste el cambio, de ser necesario a partir de literatura técnica y cualesquiera otros elementos que*



*resulten pertinentes. La Administración contará con diez días hábiles para resolver motivadamente la gestión, aceptando o rechazando el cambio propuesto, lapso que suspenderá el plazo de entrega. En caso de que se acepte la mejora la Administración, a petición del contratista, podrá prorrogar de manera justificada el plazo de entrega, que no podrá exceder el plazo original.*

*Bajo ninguna circunstancia, los cambios en los bienes o servicios podrán demeritar las garantías y condiciones de los bienes inicialmente ofrecidas, las cuales se consideran un mínimo que no podrá ser rebajado ante modificaciones de esta naturaleza.”.*

Ergo, la norma citada faculta a la Administración, a solicitud del contratista, autorizar cambios en las características de los bienes, siempre y cuando se cumplan los supuestos de ley, para su autorización, lo cual fue sometido a consideración de la Administradora del contrato, instancia administrativa, que, otorgó la aprobación a la pretensión de la parte, en fecha 23 de julio del año 2024. (Resultando Tercero de la resolución).

De igual forma, se encuentra compelido el Contratista a no demeritar las garantías y condiciones de los bienes inicialmente ofrecidos, las cuales se consideran un mínimo que no podrá ser rebajado, por cuanto, lo autorizado con la resolución que se emite es el cambio de características de los bienes de la citada orden de compra, y, no la modificación de las demás condiciones previstas en el contrato.

Tómese, en consideración, además, que, los procedimientos ordinarios de concurso se encuentran diseñados para proveer a la Administración, la adquisición de los bienes y servicios necesarios para el adecuado desarrollo de sus competencias, en circunstancias donde con una adecuada programación de sus compras, se procura cumplir con los principios derivados del artículo número 182 de la Constitución Política.

En aplicación de los principios de preservación, uso eficiente de los recursos públicos y la satisfacción del interés general, los cuales rigen para interpretar y orientar el quehacer de la Administración, en materia de contratación pública; así como la potestad de la Administración, de autorizar el cambio de características de los bienes mencionados en la orden de compra número **4600091589** en los términos expuestos por la empresa, por lo que, es procedente acoger la presente gestión, como en efecto, se dispone. **POR TANTO,**

**LA DIRECCIÓN DE PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL  
DE LA DIVISIÓN ADMINISTRATIVA  
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES  
RESUELVE:**

Con fundamento en los artículos números 182, 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos números 4 y 20 de la Ley de Contratación Administrativa, el artículo número 205 del RLCA; los artículos 8 y 14 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública, y, el artículo número 238 inciso j), y, el artículo número 287 del Decreto Ejecutivo número 43808 del 22 de noviembre del 2022, **se resuelve:**



**1.- Autorizar el cambio de características (medida) de los bienes** descritos en la línea número 1, detallados en la **orden de pedido número 0822024000100558** (orden de compra número **4600091589**) de la Licitación Pública número 2019LN-000005-0009100001, para la entrega de lo siguiente:

**Línea 01: Cantidad 940, papel higiénico, tipo jumbo, hoja sencilla, de 400 metros, para uso en dispensador, color blanco empacado, en presentación de unidad. Marca ideal.**

Se mantienen las demás condiciones exigidas en la orden de compra número **4600091589**.

**2.-** Esta autorización se otorga, conforme al criterio emitido por la Administradora del Contrato, de fecha 23 de julio del año 2024, y, se advierte que, la responsabilidad sobre un posible no devengado, no recaerá sobre esta instancia administrativa de la Dirección de Proveduría Institucional.

Además, deberá la Administradora de Contrato, verificar que dicho producto cumple a cabalidad con las características solicitadas por la Administración.

**3.-** Tome nota la Administradora del Contrato, de la obligación de la Administración de contar con contenido presupuestario, para el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de la ejecución de los contratos administrativos, y, cubrir el precio de la orden de compra, que, se genera a favor del contratista, en forma completa y oportuna, según lo establecido en el numeral 120 inciso a) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

**4.-** Se mantiene la fecha de entrega de los bienes detallados en la orden de compra número 4600091589, prevista, para el día 26 de julio del año 2024.

**NOTIFÍQUESE.** (A la "Empresa denominada "Mercasa.", al Administrador del contrato, al Departamento de Contrataciones de la Dirección de Proveduría Institucional, y, al Almacén indicado en la orden de compra).

**Carlos Bonilla Cruz**  
**SUBPROVEEDOR INSTITUCIONAL**  
**DIRECCIÓN DE PROVEedurÍA INSTITUCIONAL**