

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	DAVID VENEGAS ROJAS		
Fecha/hora gestión	05/05/2025 10:10	Fecha/hora resolución	05/05/2025 15:37
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000000779
* Tipo de resolución	Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2025LY-000006-0002100001	Nombre Institución	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE IMPLEMENTACIÓN DE CENTRO DE CONTACTOS PARA LAS INICIATIVAS DE CENTRO DE CONTACTO DE LA ANE Y DEL CENTRO DE ASISTENCIA DEL INA, SEGÚN DEMANDA CUANTÍA INESTIMADA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000571	04/04/2025 13:20	FRANCISCO ANTONIO LOPEZ ARRIETA	GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A.C. SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley) <input type="text"/>	Por falta de fundament <input type="text"/>

3. *Resultando

I.- Que el cuatro de marzo de dos mil veinticinco, la empresa GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A.C. SOCIEDAD ANÓNIMA, interpuso ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción número 8002025000000571 en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000006-0002100001 promovido por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), para la contratación de servicios de implementación de centro de contactos para las iniciativas de centro de contacto de la ANE y del centro de asistencia del INA, según demanda cuantía inestimada.

II.- Que mediante auto No. 8052025000000719 del siete de abril de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante documento No.8062025000001480 del veinticuatro de abril de dos mil veinticinco.

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

4. *Considerando

Recurso 8002025000000571 - GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A.C. SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO SOBRE LA REGLA FISCAL. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A.C. S.A.

i) Sobre la cantidad de agentes como requisito de admisibilidad. Criterio de la División.

La cláusula impugnada indica lo siguiente: ***“2.11.1 Perfil requerido de la empresa física o jurídica: Podrán participar en este concurso todas aquellas personas físicas o jurídicas legalmente constituidas que cuenten con experiencia de al menos 3 años en la operación de centros de contactos y una ejecución de al menos 2 servicios de habilitación y gestión de centros de llamadas/contactos que totalicen al menos 100 agentes en el territorio nacional costarricense con características similares al de la presente contratación, brindados en los últimos 3 años (contabilizado con anterioridad a la fecha de apertura de ofertas), para la cual deben de presentar en su oferta una tabla con la siguiente información, seguida de una declaración jurada dando fe de que las información brindada es fidedigna y de las cartas de las organizaciones que recibieron los servicios certificando la correcta prestación, periodo y detalle de estos.”*** (resaltado es del original, ver expediente digital, apartado [2. Información de Cartel], secuencia 01, Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 2, Documento General).

De la citada cláusula se desprende que la Administración está solicitando como un requisito de admisibilidad, en lo que interesa, que los oferentes cuenten con experiencia mínima en habilitación y gestión de centros de llamadas/contactos que alcancen al menos **100 agentes** en el territorio nacional costarricense con características similares al de la presente contratación.

Señala la objetante que según la información contenida en el pliego, la Administración estima que se contabiliza un promedio total de 79 personas necesarias para la ejecución del contrato, pero que el cuadro aportado sobre el promedio de cantidad de personal refleja que la mayor cantidad de agentes que ha tenido el INA es de 31, lo que estima no es congruente con los requerimientos de 100 agentes pues no lleva relación ni con el estimado por la Institución ni con el histórico de consumo. Indica que la cantidad de llamadas reportadas por la Administración en el pliego, comparada con la cantidad de llamadas de un contrato que mantiene con el IMAS no es necesario establecer un requisito de admisibilidad que obligue a los potenciales oferentes a contar al menos 100 agentes en el territorio nacional. Solicita que se modifique la cantidad de agentes a 25 o 30.

Alega la Administración que la cantidad que refleja el pliego de condiciones es de plazas pero que algunas de éstas tienen 3 personas, por lo que modificará el pliego de condiciones y para una mejor comprensión ya que actualmente el promedio es de 79 agentes, sin embargo, es información de referencia pues las cantidades pueden subir o bajar por lo que no son ciertas las consecuencias que alega el recurrente. Afirma que la experiencia mínima de 100 agentes se requiere para asegurarse que las empresas participantes tienen capacidad física y financiera, para operar un Centro de Contactos que por su naturaleza de contratación por demanda, puede crecer en una cantidad mayor a la que se tiene hoy en día, puesto que atiende no solo las necesidades del INA, sino también las actividades relacionadas a la Agencia Nacional de Empleo y que la cantidad de agentes contratados deben ser suficientes para cubrir el horario de lunes a domingo de 7 am a 10 pm, los 365 días del año (incluye feriados). Reconoce el error aritmético en la tabla 7.3 y modificará el pliego de condiciones. Estima que la comparación con el contrato del IMAS no es pertinente puesto que la naturaleza de las consultas que se atienden en CAINA y CCANE son muy particulares y diversas, que pueden durar desde dos minutos hasta más de una hora, aspecto que no se analiza. Expone que disminuir el requisito de admisibilidad de 100 agentes a 25 o 30 agentes, no se acepta porque estaría por debajo de la cantidad de agentes que se tienen (un total de 79) y está en crecimiento.

Para resolver lo planteado, es necesario destacar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúan los criterios en que se sustente el acto impugnado, lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCOP párrafo tercero.

Además el artículo 8 inciso e) de la LGCP, establece que el pliego de condiciones ostenta una presunción de validez, por lo que a fin de desvirtuar, los objetantes deben acompañar su recurso con la prueba que sustente su dicho, dado que no son admisibles consideraciones que pueda tener un recurrente si estas no tienen carga probatoria idónea; de manera entonces que tratándose de los recursos de objeción, la carga de la prueba le corresponde al recurrente que impugne el pliego de condiciones, al respecto pueden verse entre otras, en las siguientes resoluciones: R-DCP-SICOP-01878-2024 del 22 de noviembre de 2024, R-DCP-SICOP-01873-2024 del 21 de noviembre de 2024 y R-DCP-SICOP-01803-2024 del 12 de noviembre de 2024.

Siendo que la argumentación de la recurrente, se orienta a requerir una disminución en la cantidad de agentes que se solicitan como requisito de admisibilidad, estima esta División que debió en primer término acreditar que la disposición que se objeta resulta ser una limitación injustificada a la libre participación, por lo que debió la recurrente acreditar cuál es la limitación que la cláusula impugnada representa para su representada. Particularmente debió argumentar y demostrar cuál es la experiencia con la que cuenta en cuanto a cantidad de agentes e incluso pudo haber demostrado el origen de la misma para que la Administración la hubiese valorado con la audiencia especial. Por lo demás, tampoco se ha demostrado que sea una limitación injustificada, pues además de no identificar su experiencia, tampoco explica cómo con esa experiencia podría atender las necesidades de la Administración en los términos exigidos por el artículo 254 párrafo segundo del RLGCOP.

Por el contrario, la recurrente se enfoca en cuestionar los datos brindados por la Administración respecto al histórico de cantidad de agentes, presupuesto y número de llamadas realizadas, indicando que esos datos no tienen relación con la cantidad impuesta como requisito de Admisibilidad ya que estima con con menos cantidad de agentes se puede atender la necesidad del INA, sin embargo, la recurrente omite indicar cuál es su realidad y la cantidad de agentes tiene a su haber como experiencia para que la Administración pueda valorar si la variación que plantea le resulta admisible.

No pierde de vista esta División que la recurrente ofrece como prueba la referencia a un contrato que mantiene con el IMAS, según el cual la cantidad de llamadas es muy superior a la del presente concurso y pretende demostrar que con una cantidad menor de agentes puede atender la necesidad del INA. Al respecto esta División comparte la posición de la Administración en cuanto a que la recurrente no logró demostrar que ambos objetos sean equiparables, que el tema, duración de las llamadas, perfil del personal, puedan compararse en igualdad de condiciones, como para arribar de forma objetiva a las conclusiones que pretende demostrar la recurrente. Por lo anterior no puede admitirse como prueba idónea la referencia planteada para desvirtuar el requisito de admisibilidad.

Lo anterior significa que la prueba aportada podría explicar la condición particular de la recurrente respecto al contrato que ejecuta con el IMAS, sin embargo de ésta no se desprende, ni representa una condición del mercado como tal y mucho menos una equiparación con los servicios objeto de la presente licitación, pues para demostrar tal afirmación, debió la recurrente aportar, por ejemplo, el criterio de un experto que demuestre que la ambos objetos son equiparables, pues bajo estas condiciones la cantidad de agentes sugeridos por la recurrente en su escrito corresponde solamente a su dicho, sin respaldo probatorio objetivo.

Resulta relevante también destacar que la Administración argumenta que el requerir una capacidad de 100 agentes representa que las empresas participantes tienen capacidad física y financiera, para operar un Centro de Contactos que por su naturaleza de contratación por demanda, puede crecer en una cantidad mayor a la que se tiene hoy en día, sin embargo la recurrente no logra desvirtuar cómo una experiencia con 25 o 30 agentes resulta equiparable con una que tenga 100 agentes y que tenga la misma capacidad de crecimiento, aspecto que le correspondía demostrar como parte del deber de fundamentación.

Se puede concluir entonces que de los alegatos y pruebas aportados por la recurrente no se puede determinar que la cláusula de admisibilidad objetada sea una restricción injustificada a la participación, o que la Administración no pueda llegar a requerir la cantidad de 100 agentes.

Así las cosas, es claro que este punto carece de la adecuada fundamentación, siendo que la recurrente no logra demostrar la imposibilidad de la cantidad de agentes que puede ofrecer como parte de su experiencia, pues ni siquiera se refiere a dicho aspecto. En razón de lo anterior se **rechaza de plano** este extremo del recurso.

Finalmente, siendo que la Administración aceptó realizar un ajuste en el pliego de condiciones en cuanto al historial de consumo y corregir el error aritmético en la tabla 7.3, aténgase la objetante a lo indicado por el INA -lo cual corre bajo su responsabilidad- para lo cual deberá realizar la modificación respectiva y darle la debida publicidad, en los términos que exige el marco normativo vigente.

ii) Sobre el sistema de evaluación (experiencia adicional). Criterio de la División.

La cláusula impugnada indica lo siguiente: *"La forma en que se evaluará la experiencia adicional al requisito mínimo solicitado en el punto 2.11.1 Perfil requerido de la empresa física o jurídica, será con respecto a la cantidad de años de experiencia certificada y el total de agentes adicionales y los puntos se otorgarán conforme a la siguiente tabla:*

De 100 hasta 200 agentes adicionales en total	5%
Más de 200 agentes adicionales en total	10%
3 años de experiencia adicional	5%
Más de 3 años de experiencia adicional	10%

(...)" (ver expediente digital, apartado [2. Información de Cartel], secuencia 01, Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 2, Documento General)

El sistema de evaluación es claro en asignar puntaje a los oferentes que demuestren experiencia adicional en contratos anteriores, con mayor cantidad de agentes o con mayor cantidad de años, para lo cual aplicaría la tabla antes citada.

Alega la recurrente que pretender evaluar, cantidades mayores al factor de admisibilidad, como el que las empresas cuenten con más de 100 o 200 agentes adicionales para poder generar puntaje le resulta desproporcionado pues ni siquiera es necesaria la cantidad de 100 agentes para poder ejecutar este tipo de contrato y tampoco genera valor agregado.

Alega la Administración que el objeto de contratación deja claro que la demanda en cantidad de agentes puede crecer en tanto las necesidades así lo determinen y el presupuesto asignado lo permita, por lo tanto, mantener la cantidad de agentes adicionales, le garantiza a la institución que las empresas participantes demuestren que tiene la capacidad de manejar grandes cantidades de personal, así como la capacidad financiera para operar según la demanda que el INA requiera.

La cláusula impugnada pertenece al sistema de evaluación del concurso, lo cual es relevante por cuanto el sistema de evaluación tiene como fin ponderar parámetros objetivos de calificación, cuyo interés consiste en seleccionar la oferta idónea para satisfacer el interés público y la necesidad perseguida por la Administración. De ahí que la trascendencia del sistema de evaluación radica fundamentalmente en dotar de seguridad jurídica y transparencia al proceso, permitiendo a los oferentes conocer de antemano los criterios bajo los cuales serán evaluadas sus ofertas.

Por ello, este órgano contralor ha señalado en reiteradas ocasiones, que las cláusulas de evaluación por sí mismas no limitan la participación de ningún oferente, en el sentido de que se tratan de ponderar ventajas comparativas cuyo objetivo consiste en seleccionar la oferta más conveniente para el interés público (al respecto se pueden ver, entre otras, las resoluciones y R-DCA-SICOP-01460-2023 del 23 de noviembre de 2023 y R-DCP-SICOP-01571-2024 el 11 de octubre de 2024). Consecuentemente, se ha reconocido que una cláusula de evaluación solamente puede ser objetada en el tanto la misma resulte ser desproporcionada, inaplicable (ausencia de metodología de aplicación), no pertinente al objeto contractual o intrascendente, y en ese sentido la objetante cuenta con la obligación de fundamentar adecuadamente a efectos de acreditar alguna de las condiciones referidas.

Bajo esta línea, si bien la objetante plantea que la cláusula objetada resulta desproporcionada y no genera valor agregado, lo cierto es que parte de la premisa de que logró demostrar de que la Administración no requiere de al menos 100 agentes para ejecutar el contrato, lo cual no es cierto conforme fue resuelto en el apartado (i) de esta resolución, dado que se rechazó de plano el argumento. En ese sentido la recurrente no logró demostrar con certeza que la cláusula impugnada sea intrascendentes o desproporcionadas, pues no basta con plantear la discusión bajo simples afirmaciones tendientes a acreditar lo indicado, sino que se debe demostrar claramente en qué se asientan esas afirmaciones de intrascendencia del factor de evaluación y en lo pertinente, demostrarlo mediante prueba idónea, que el sistema de evaluación incurre en una infracción de sus elementos esenciales. Al respecto se pueden ver, entre otras, las resoluciones R-DCA-00638-2020 del 16 de junio de 2020 y R-DCA-SICOP-01460-2023 del 23 de noviembre de 2023 y R-DCP-SICOP-01571-2024 del 11 de octubre 2024.

En razón de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 87, 88 y 95 de la LGCP, así como 245, 246 y 254 del RLGCP, se **rechaza de plano** por falta de fundamentación, este aspecto del recurso.

Consideración de oficio: Dado que al atender la audiencia especial la Administración reconoce expresamente que el promedio de agentes que requiere actualmente es de 79, si bien se comprende la posibilidad de crecimiento que alega, esta División no observa en el expediente ni en la respuesta a la audiencia especial algún estudio o análisis técnico que demuestre un crecimiento en la cantidad de agentes que sea acorde con los rubros de evaluación. Lo anterior resulta indispensable para tener por acreditado de forma objetiva que la cantidad de agentes que pretende asignarle puntaje resulta proporcional y genera ventaja comparativa respecto al objeto del contrato, de forma que mediante el sistema de evaluación no se requiera un objeto distinto al solicitado y con ello se desnaturalice la finalidad que persigue el sistema de evaluación.

Por lo anterior deberá la Administración incorporar al expediente (en el apartado [2. Información de Pliego de condiciones] y darle la debida publicidad, en los términos que exige el marco normativo vigente) y darle la debida publicidad, en los términos que exige el marco normativo vigente) la justificación técnica que acredite la proporcionalidad y ventaja comparativa de los rubros de evaluación relativos a la experiencia, caso contrario deberá eliminar la cláusula impugnada.

5. Aprobaciones

Encargado	DAVID VENEGAS ROJAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/05/2025 10:21	Vigencia certificado	23/05/2024 13:56 - 22/05/2028 13:56
DN Certificado	CN=DAVID VENEGAS ROJAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DAVID, SURNAME=VENEGAS ROJAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1107-0462		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/05/2025 15:37	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	08/05/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00742-2025	Fecha notificación	05/05/2025 15:51