


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	LUIS ALONSO CORRALES ASTUA		
Fecha/hora gestión	03/06/2025 09:13	Fecha/hora resolución	05/06/2025 14:43
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000001009
* Tipo de resolución	Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0001102206	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Servicios Profesionales de Limpieza y Aseo en el Hospital San Francisco de Asís		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000809	14/05/2025 16:12	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>

3. *Resultando

I.- Que mediante auto No. 8052025000000982 del dieciséis de mayo de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida en tiempo y forma por parte de la Administración, lo cual se encuentra incorporado al expediente de la objeción en el sistema digital unificado.

II.- 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 8002025000000809 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

I.- SOBRE EL DEBER DE FUNDAMENTACIÓN. El deber de fundamentación en la contratación pública exige el respaldo técnico o demostrativo de las argumentaciones presentadas en los recursos de objeción. Para abordar este tema de manera adecuada, es esencial considerar la Ley General de Contratación Pública (LGCP en lo sucesivo) y su Reglamento (RLGCP para futuras referencias), ya que establecen pautas esenciales en este procedimiento. Tanto la LGCP como su Reglamento definen claramente el deber de fundamentación que debe estar presente en los recursos de objeción dirigidos contra el pliego de condiciones (como en el caso que nos ocupa), así como en los recursos de revocatoria y apelación del acto final del procedimiento. Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 246 y 254 del RLGCP, enfatizan la necesidad de que cualquier recurso presentado se encuentre debidamente fundamentado. Este deber de fundamentación implica que los recursos deben ir acompañados de pruebas sólidas y estudios técnicos que puedan desvirtuar los criterios de la Administración o respaldar las afirmaciones de quienes los presentan. Además, como parte esencial de este procedimiento, quienes interponen los recursos deben identificar claramente las normas que consideran que han sido infringidas y los principios de contratación pública que han sido vulnerados o inobservados. Es importante destacar que los recursos que no cumplan con estos requisitos mínimos de fundamentación estarán sujetos al rechazo de sus argumentos, conforme a lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245, inciso c) de su Reglamento. Esto se debe a que los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo. En resumen, el deber de fundamentación en la contratación pública es un elemento esencial para garantizar la transparencia y la justicia en los procedimientos de objeción contra el pliego de condiciones. Cumplir con este deber implica presentar argumentos respaldados por pruebas sólidas y estudios técnicos, así como identificar claramente las normas y principios infringidos, siguiendo para ello los lineamientos establecidos en la LGCP y su Reglamento, para que los recursos puedan ser considerados de manera efectiva en la resolución de sus alcances.

II.- SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA. Los argumentos de objeción de la empresa recurrente, así como los argumentos de respuesta de la Administración, se encuentran en el expediente electrónico de la licitación mayor No. 2025LY-000001-0001102206 en el sistema digital unificado. Asimismo, en lo sucesivo toda referencia al pliego de condiciones se entenderá debe accederse de la siguiente manera: en SICOP, en [2. Información de Cartel], Número de procedimiento "2025LY-000001-0001102206" Número de SICOP 20250500210 Secuencia 00 de fecha 05/05/2025; que lleva a la ventana "Ingreso del pliego de condiciones", ante lo cual, en adelante se referenciará como: "**ver pliego de condiciones en SICOP**". En relación al documento complementario al pliego de condiciones donde se encuentran los puntos objetados, se debe consultar el anterior direccionamiento, en [F. Documento del cartel], documentos No. 1 Nombre del documento "*Pliego de Condiciones.pdf (0.51 MB)*"; No. 8 Nombre del documento "*Plantilla Multa 7 .pdf (0.17 MB)*"; y No. 11 Nombre del documento "*Condiciones Administrativas.pdf (0.37 MB)*". **1) Sobre el requisito de admisibilidad y criterios de evaluación de la experiencia (puntos 6.B y 16.3 del pliego de condiciones). Criterio de la División:** En el pliego de condiciones, se indica al respecto lo siguiente: "(...) **6. Requisitos de admisibilidad / Para que la oferta se considere admisible el oferente debe presentar y cumplir con lo siguiente: (...) B. Aportar como mínimo, cuatro (4) cartas digitalizadas o certificaciones, emitidas por instituciones nacionales del sector público o privado, con las cuales se demuestre que tiene, al menos, cinco (5) años de experiencia en el mercado en contrataciones de la misma naturaleza en centros de salud a la solicitada en el presente pliego de condiciones y sus anexos. Dichas cartas deben contener como mínimo la siguiente información (todos los documentos aportados deben ser inteligibles): (...) 16.3 Sistema de ponderación y evaluación de las ofertas administrativa, financiera y técnicamente / Las ofertas serán tomadas en consideración únicamente si cumplen con todos los aspectos administrativos, técnicos, legales y financieros establecidos en el pliego de condiciones, no se tomarán en cuenta las ofertas que no se ajusten a las características solicitadas. Asignación de puntaje: / [se incluye tabla con las siguientes ponderaciones puntos y criterios de evaluación: "85% Precio de la oferta / 15% Experiencia / 100% Total"] / Respecto al 15% de experiencia, las referencias que acreditan el cumplimiento de lo solicitado y el puntaje será asignado conforme la siguiente distribución: / [se incluye tabla con las siguientes ponderaciones puntos y cantidad de años de experiencia: "15% Mas de 10 años / 10% De 7 a 10 años / 5% Menos de 7 años"] (...)" (el texto en resaltado y subrayado proviene del original; **ver pliego de condiciones en SICOP**, el documento "*Pliego de Condiciones.pdf*" páginas 2 y 25 respectivamente). La empresa recurrente objeta el requisito de admisibilidad (punto 6.B), el cual exige "cuatro (4) cartas digitalizadas o certificaciones... con las cuales se demuestre... cinco (5) años de experiencia en... contrataciones de la misma naturaleza en centros de salud". El recurrente alega que este requisito, junto con el sistema de evaluación del 15% para experiencia adicional (numeral 16.3), es insuficiente para seleccionar un oferente idóneo, pues no especifica que la experiencia deba ser en "hospitales" o "centros hospitalarios de primer nivel". Argumenta que la limpieza en un hospital, con sus áreas críticas (salas de operaciones, UCI, morgue, etc.), es sustancialmente diferente a la de otros "centros de salud" como EBASIS o clínicas. Menciona un "Manual de Procedimientos de Limpieza y Desinfección" que define áreas críticas y su manejo especial, si bien no lo adjuntó. Finalmente, propone incluir criterios ambientales. Por su parte, la Administración en su audiencia especial indicó que la experiencia requerida como requisito de admisibilidad (numeral 6.B) se verifica mediante cartas o certificaciones de "instituciones públicas o privadas del sector salud", lo cual se indica expresamente en el pliego. Reitera que el pliego es claro al solicitar "contrataciones de la misma naturaleza en centros de salud", lo cual restringe la admisibilidad únicamente a oferentes con experiencia comprobable en el sector salud. Por tanto, no acoge la objeción planteada respecto a la precisión del requisito de admisibilidad. Sin embargo, manifestó que el pliego de condiciones será modificado con el fin de detallar con mayor precisión la forma de evaluación de la experiencia adicional en los criterios estratégicos. En el presente caso, si bien la objeción de la recurrente sobre la necesidad de especificar la experiencia en "centros de salud hospitalarios" o "ambientes hospitalarios" es razonada, la misma **carece de la fundamentación técnica o probatoria** necesaria para desvirtuar el criterio de la Administración o demostrar que la condición exigida limita injustificadamente la participación en el concurso (a mayor abundamiento se remite al considerando primero anterior). El recurrente no aportó elementos técnicos o estudios que evidenciaran por qué su propuesta de experiencia es la única forma adecuada para medir la idoneidad del servicio de limpieza en un ambiente hospitalario, ni que la experiencia en "centros de salud" de forma genérica no permitiría la participación de oferentes idóneos. La carga de la prueba recae sobre la parte impugnante al objetar el pliego de condiciones. Sin embargo, lejos de demostrar cómo el requerimiento actual restringe su libre participación, se evidencia una intención de incrementar el umbral de experiencia. Aunque se argumenta que esta medida se promueve en observancia al principio de valor por el dinero, no se acredita, bajo el deber de fundamentación, cómo su propuesta lograría tal cometido. Es fundamental recordar que esta instancia tiene como propósito promover los principios de la contratación pública, asegurar la conformidad del procedimiento de contratación con el ordenamiento jurídico y prevenir posibles obstáculos a la libre concurrencia de los potenciales oferentes. De ahí que tanto para la**

experiencia como admisibilidad y la requerida como adicional para experiencia, el recurrente no ha logrado demostrar por qué razón el criterio debe ser restringido solo a experiencia en hospitales o centros de salud de primer nivel, considerando las actividades que involucra el objeto contractual que nos ocupa. Pese a la falta de fundamentación del objetante, la Administración, al atender la audiencia especial, indicó que el pliego de condiciones será modificado para **detallar con mayor precisión la forma de evaluación de la experiencia adicional en los criterios estratégicos**. En virtud del allanamiento parcial de la Administración y con fundamento en el artículo 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, se procede a declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso interpuesto. Se asume que la Administración llevó a cabo una evaluación técnica para determinar la viabilidad de la modificación propuesta en el pliego de condiciones, siendo esta una responsabilidad exclusiva a su cargo. Finalmente, se instruye a la Administración realizar las modificaciones al pliego de condiciones que correspondan, y procurar la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones. **Consideración de oficio:** La Administración ha anunciado la modificación del pliego de condiciones, tal como se mencionó recién. Respecto a este punto, este órgano contralor observa que el punto 6.B del pliego establece una experiencia mínima de cinco años como requisito de admisibilidad. En este sentido, la Administración debería, para mayor claridad, detallar en el punto 16.3 del pliego de condiciones, donde se evalúa la experiencia por categorías, el puntaje mínimo para empresas con más de cinco y hasta siete años de experiencia. Actualmente, el pliego indica "5% Menos de 7 años", una redacción que incluye a los potenciales oferentes con exactamente cinco años de experiencia. Esto genera una inconsistencia, ya que, si cinco años es el mínimo requerido para participar, quienes cumplen con este requisito no deberían de obtener puntos por su experiencia, sino que se debe obtener el puntaje a partir de los cinco años, y un día, con el objeto de diferenciar claramente entre el requisito de admisibilidad y la puntuación por experiencia adicional.

2) Sobre el procedimiento para aplicación de multa por quejas de usuarios (Cláusula 8.4 del Pliego y Plantilla No. 7). Criterio de la División: En el pliego de condiciones, en relación a este tema establece lo siguiente: "(...) **8.4. Cuando la Administración reciba en forma escrita en un mismo periodo de facturación, más de dos quejas por parte de los usuarios internos y/o externos, que recibe el servicio contratado, en las que se manifieste falta de respeto, mal trato y vocabulario inapropiado hacia el usuario, será comunicado al contratista sobre las acciones presentadas y mediante procedimiento sumario se aplicará un 0.92% aplicado al monto mensual del puesto o ID que se genera la falta. Ver plantilla N°7. (...)**" y del documento Plantilla No. 7 "(...) **Motivación criticidad: Dentro del informe técnico del Área de Investigación y Seguridad Institucional y especificaciones técnicas, se describen las actividades de aseo y limpieza que debe ejecutar el personal que el contratista designe, las mismas deben ser desarrolladas oportunamente siguiendo la experiencia y capacitación exigible en el cartel, por lo que de, alterar el orden y funcionamiento normal de las diferentes áreas de trabajo podría generar repercusiones en la prestación de los servicios de salud y por ende a la institución, para lo cual se espera por parte del contratista ejecutar, dirigir, supervisar y controlar en forma debida y satisfactoria los servicios contratados. Por más de dos quejas, aplicado al monto mensual del puesto en que se dio la falta, se rebajará (quantum de la sanción económica): 0.92 % (...)**" (el texto en resaltado proviene del original; **ver pliego de condiciones en SICOP**, el documento "*Pliego de Condiciones.pdf*" página 21; y del documento "*Plantilla Multa 7.pdf*" pág. 1). El objetante argumenta que la cláusula 8.4 del pliego y la Plantilla N°7, al establecer la aplicación de una multa por más de dos quejas de usuarios por falta de respeto, mal trato o vocabulario inapropiado, no detalla un procedimiento claro que garantice el debido proceso. Señala que la multa no debería aplicarse por la mera interposición de la queja, sino solo si se demuestra que la falta realmente ocurrió y que el misceláneo fue el responsable, mediante un procedimiento interno que permita la defensa del contratista y su personal. La Administración indica que el objetivo del numeral 8.4 es establecer una medida disuasoria para garantizar un trato respetuoso y adecuado. Reconoce la "necesidad de incorporar mayor claridad respecto al procedimiento previo a la aplicación de la multa", y que el pliego será modificado para equilibrar el interés institucional con el principio de objetividad y legalidad. Esta Contraloría General considera que este alcance debe abordarse desde dos aristas. A saber: **A) Sobre Claridad del Procedimiento para Aplicación de Multas - Debido Proceso.** El artículo 46 de la LGCP y los artículos 116 y 117 del RLGCP regulan la aplicación de multas y cláusulas penales por defectos en la ejecución del contrato. Para su ejecución, la Administración debe emitir un acto motivado y con indicación de la prueba. En el presente caso, se observa que la misma cláusula regula la realización de un procedimiento sumario previo a la interposición de la multa, lo cual supone que esta no se impone de manera inmediata conforme lo indica el recurrente, sino que estará precedido de un procedimiento previo para verificar la existencia del hecho en que se sustenta la queja o el reclamo por mal servicio. Ahora bien, si bien esta indicación del pliego podría ser suficiente para excluir el argumento de la recurrente, lo cierto del caso es que la Administración en la atención de la audiencia especial, expresamente ha indicado que realizará modificación a este punto para delimitar un poco mejor este procedimiento que se regula, lo cual desde luego va a favor de una mayor seguridad jurídica y certeza para los potenciales oferentes, motivo por el cual en consideración a la aceptación por parte de la Administración de lo solicitado por el recurrente, y fundamentado en el artículo 89 de la LGCP y el artículo 249 del RLGCP, se procede a declarar **parcialmente con lugar** a este punto del recurso interpuesto. Finalmente, se instruye a la Administración realizar las modificaciones al pliego de condiciones que correspondan y llevar a cabo la publicidad respectiva en los términos regulados para estas contrataciones. **B) Sobre la cuantificación y justificación de las multas y cuestionamiento al estudio técnico de multas (Plantilla de Multa No. 7). Criterio de la División:** El objetante cuestiona la validez del "estudio de proyección de daños" que sustenta el porcentaje sancionatorio del 0,92 %, reprochando la ausencia de una memoria de cálculo que explique la base de los costos indirectos y el tiempo administrativo involucrado; sostiene, además, que el pliego no aporta fuentes ni criterios objetivos que respalden tales cifras y califica la metodología de "machetera y sin motivación", de modo que -a su entender- se vulneran los principios de razonabilidad y proporcionalidad previstos en la Ley 9986. En el expediente bajo examen consta un estudio de la Administración que acreditó que el 0,92% deriva de un análisis de criticidad del servicio, validado por las áreas técnicas competentes, y explicó que dicho porcentaje se sitúa muy por debajo del tope del 25 % fijado en el artículo 46 de la LGCP para multas contractuales. Sin embargo, el objetante no aportó un estudio o criterio emanado de un experto que contrarrestara dicho documento técnico de la Administración, ni señaló vicios concretos en la técnica de costeo empleada; se limitó a tratar de desacreditarla por vía de la prosa de su recurso únicamente, lo cual resulta insuficiente para desplazar la presunción validez y de proporcionalidad. Tal criterio ha sido reiterado por esta División en resoluciones recientes. En la resolución R-DCP-SICOP-00264-2025, de 13 de febrero de 2025, se rechazó un cuestionamiento análogo porque el objetante "no acreditó con prueba técnica los motivos por los cuales el estudio ya incorporado no resulta válido", destacándose que la omisión de sustento técnico impone el rechazo de plano. De igual forma, la resolución R-DCP-SICOP-00221-2025, de 6 de febrero de 2025, recordó que la falta de fundamentación acarrea la inadmisión de los alegatos, al amparo de los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP. Y en la resolución R-DCP-SICOP-00195-2025, de 4 de febrero de 2025, se enfatizó que "simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado no son admitidas" dentro del régimen recursivo, debiendo el inconforme rebatir la metodología oficial con un peritaje propio. Este último remite también a las

resoluciones R-DCA-SICOP-00293-2023, R-DCP-SICOP-01560-2024 y R-DCP-SICOP-01664-2024 como referencias sobre la carga probatoria en materia de multas y cláusulas penales. Con base en lo previamente expuesto, ante la falta de observancia al deber de fundamentación que se indica en los artículos 88 de la LGCP y 246 de su Reglamento, deriva en consecuencia que se debe **rechazar de plano** el recurso de objeción interpuesto, con fundamento en los artículos 87 de la LGCP y 245, inciso c) del RLGCP.

III.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO: 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.

5. Aprobaciones

Encargado	LUIS ALONSO CORRALES ASTUA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/06/2025 14:32	Vigencia certificado	10/03/2022 14:54 - 09/03/2026 14:54
DN Certificado	CN=LUIS ALONSO CORRALES ASTUA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=LUIS ALONSO, SURNAME=CORRALES ASTUA, SERIALNUMBER=CPF-01-0999-0010		
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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/06/2025 14:43	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
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	10/06/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00987-2025	Fecha notificación	05/06/2025 14:49