


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	SURAYE ZAGLUL FIATT		
Fecha/hora gestión	20/06/2025 09:33	Fecha/hora resolución	20/06/2025 09:52
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000001166
* Tipo de resolución	Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2025LY-000004-0001102306	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Servicio de soporte y mantenimiento preventivo y correctivo de equipo de cómputo		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000939	29/05/2025 21:57	JUAN MANUEL BARQUERO VARGAS	COMPONENTES EL ORBE SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052025000001111 de las trece horas treinta y seis minutos del treinta de mayo de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

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 8002025000000939 - COMPONENTES EL ORBE SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO. 1) Cláusulas penales y multa. Criterio de la División. Sobre el punto en discusión, el pliego de condiciones establece: **"MULTAS: / 5.1 - En caso de incumplimiento en el uso de uniforme, portación del gafete y/o presentación personal inadecuada, se cobrará una multa del 0.92% por cada día laboral de incumplimiento en el monto mensual del servicio, hasta un máximo de un 25% del monto total mensual del servicio contratado. El uniforme queda a discreción del contratista, mismo que será de uso obligatorio para efectos de la presentación personal, representación del contratista a través de un logo distintivo de la empresa e identificación de los trabajadores dentro de las instalaciones del Hospital Maximiliano Peralta Jiménez; (sic) sin embargo, el uniforme propuesto deberá contar con el aval por parte del Centro de Gestión Informática."**

Al respecto, en primer término, el objetante señala que impugna las cláusulas penales y multas establecidas en las "Condiciones y Especificaciones Técnicas", no obstante, transcribe el punto 5.1 del pliego de condiciones relacionado a las multas y no se refiere a las cláusulas penales en particular.

Al respecto, la recurrente argumenta que las sanciones pecuniarias no cumplen con los parámetros de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y su Reglamento, específicamente el numeral 116. Enfatiza la obligación de la Administración de fundamentar estas sanciones en estudios técnicos objetivos que consideren el monto del contrato, el plazo de ejecución, el riesgo de incumplimiento y su impacto en el interés público. El objetante resalta que la Contraloría General de la República (CGR) ha sido clara en cuanto a la necesidad de documentar y poner a disposición de los oferentes estos estudios, especialmente cuando el objeto contractual es divisible.

El recurrente se apoya en diversas resoluciones de la CGR, como la R-DCP-SICOP-00384-2024 y la R-DCP-SICOP-00185-2024, que reiteran la obligación de la Administración de justificar las cláusulas penales y multas con base en criterios de proporcionalidad y razonabilidad, atendiendo a las particularidades del objeto contractual. Subraya la importancia de que los porcentajes definidos para las sanciones estén vinculados a un análisis objetivo que considere el monto, plazo, riesgo y las repercusiones del incumplimiento. En contratos divisibles, como se menciona en la resolución R-DCP-SICOP-00880-2024, se argumenta que las sanciones deben aplicarse de forma individualizada al puesto, línea o área incumplida, sin afectar las demás obligaciones contractuales.

Finalmente, el objetante alega que la falta de motivación y sustento técnico en la aplicación de las cláusulas penales y multas podría acarrear la nulidad del acto administrativo, citando jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. De manera subsidiaria, solicita que, de persistir en el cobro de la sanción establecida en el punto 5.1, se modifique el pliego de condiciones para que el cobro se realice únicamente sobre el incumplimiento específico detectado (por ejemplo, en el uso del uniforme por técnico) y no sobre el monto total mensual del servicio, en línea con los criterios de proporcionalidad establecidos por la CGR en resoluciones como la R-DCA-SICOP-00122-2022 y la R-DCA-SICOP-00293-2023.

La Administración señala que modificará la cláusula de forma que se lea: **"5.1 En caso de incumplimiento en el uso del uniforme, portación de gafete y/o presentación personal inadecuada, se cobrará una multa del 0.92% del turno correspondiente por cada empleado de la empresa que incumpla, hasta un máximo del 25% del monto total mensual del servicio contratado. El uniforme queda a discreción del contratista, mismo que será de uso obligatorio para efectos de la presentación personal, representación del contratista a través de un logo distintivo de la empresa e identificación de los trabajadores dentro de las instalaciones del Hospital Maximiliano Peralta Jiménez; sin embargo, el uniforme propuesto deberá contar con el aval por parte del Centro de Gestión Informática."**

Visto los argumentos expuestos, estima este órgano contralor que es necesario realizar varias precisiones. En primer lugar, la recurrente fundamenta una parte importante de su objeción en la supuesta inexistencia de estudios técnicos que respalden el régimen de multas y cláusulas penales (si bien únicamente transcribe el punto 5.1 de las especificaciones técnicas relativo a multas) citando correctamente la normativa (art. 116 RLGP) y la jurisprudencia de la CGR que exige dicha motivación.

Ahora bien, de previo a analizar el punto, resulta importante señalar que el artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública dispone: **"La Administración podrá establecer, de forma motivada, en el pliego de condiciones multas por ejecución defectuosa o cláusulas penales por la ejecución prematura o tardía de las obligaciones contractuales, conforme a las condiciones que se definan en el reglamento de esta ley."**

Conforme a la normativa antes transcrita, las multas tienen por objeto sancionar el cumplimiento imperfecto o defectuoso de las obligaciones; mientras que las cláusulas penales se destinan a penalizar la inobservancia de los plazos contractuales, sancionando tanto la ejecución tardía como la prematura. Esta diferencia en los tipos de sanciones resulta de interés por las razones que se exponen a continuación.

En primer término, se observa que en el apartado de "Información de Pliego de Condiciones", apartado "F. Documento del Pliego de condiciones", en el sistema electrónico SICOP, la Administración incorporó una serie de documentos dentro de los cuales se encuentran: el denominado "F.4 Condiciones y Especificaciones Técnicas", el cual tiene un apartado de "Multas" en el capítulo 1- Condiciones, punto 5, sub puntos 5.1, 5.2 y 5.3. Adicionalmente, el documento denominado "15. Condiciones Administrativas", en el punto 7 y 8, se refiere a la aplicación de la Cláusula penal.

Por su parte, los documentos identificados como "13. Complemento al quantum - horas administrativas" y "PLANTILLA FORMULA Cláusulas Penales 1", incluidos dentro del apartado de "Pliego de condiciones" del SICOP, se refieren a la justificación del tiempo recurso administrativo para la determinación del quantum en casos de "atrasos en la entrega de los bienes o servicios" y al "análisis y estudio técnico para la determinación de Cláusulas Penales por entrega tardía", respectivamente, con lo cual, estos estudios y análisis están relacionados con las cláusulas penales y no con las multas.

Ahora, tal como se indicó, en su acción recursiva la recurrente cuestiona la falta de estudios técnicos para sustentar las multas y cláusulas penales establecidas. Sobre este aspecto, se observa que la entidad licitante no se refiere en su respuesta a la audiencia, aún cuando este alegato constituye gran parte de la argumentación del recurrente. Aunado a ello, de la revisión del expediente administrativo del concurso y tal como lo manifiesta la impugnante, no se visualiza ningún documento que sustente el régimen de multas aunque sí se observan documentos que se refieren a las cláusulas penales. Esto es así ya que la documentación de respaldo que consta en el apartado del pliego de condiciones se refiere a la justificación y determinación de las sanciones por ejecución tardía o prematura (cláusulas penales) pero no para la ejecución defectuosa (multas).

Sobre este tema, el órgano contralor se ha pronunciado en varias ocasiones, indicando que existe una obligación por parte de las Administraciones de justificar con base en criterios de proporcionalidad y razonabilidad, los porcentajes que se establecen en los pliegos de condiciones para el cálculo de las multas y cláusulas penales.

Así las cosas, siendo que la entidad licitante no se refirió a este aspecto del recurso y tomando en consideración que resulta necesario que exista dentro del expediente el sustento de las sanciones, es que se debe incorporar dicho estudio relativo al sustento de las multas al expediente de la contratación para que sea conocido por todos aquellos posibles oferentes y por ello, este aspecto se declara **con lugar**.

Consideración de oficio. Con respecto a las cláusulas penales, se estima pertinente señalar que en la documentación que consta en el apartado de "Pliego de Condiciones" en el sistema SICOP, específicamente en el archivo denominado "F4. Condiciones y Especificaciones" no

se visualiza que la Administración estableciera sanciones por concepto de cláusula penal. No obstante, en ese mismo apartado del SICOP, sí se visualizan los estudios que dan sustento a las cláusulas penales, los cuales no son rebatidos por el recurrente.

Así las cosas, resulta necesario que la Administración aclare este aspecto e incorpore lo que resulte pertinente, tomando en consideración, que existe documentación en el expediente que busca dar sustento a las cláusulas penales pero sin que exista una sanción como tal.

Por otra parte, en cuanto al alegato de la proporcionalidad de la base de cálculo de la multa, es criterio de este órgano contralor que lleva razón la recurrente. La cláusula original, al establecer como base de cálculo el "monto mensual del servicio", resultaba a todas luces desproporcionada ya que el servicio es susceptible de ser dividido. Sancionar la totalidad de un servicio complejo por una falta menor y perfectamente individualizable -como la presentación personal de un único colaborador- violenta los principios de razonabilidad, proporcionalidad y lógica, fundamentales en el derecho administrativo sancionador. La jurisprudencia de la Contraloría General citada acertadamente por el objetante (ej. R-DCP-SICOP-00880-2024, R-DCA-SICOP-00122-2022), es contundente al señalar que en contratos de tracto sucesivo y con obligaciones divisibles (como la prestación de servicios por medio de varios técnicos), la sanción debe estar directamente vinculada al incumplimiento, por ejemplo, por puestos de trabajo, y no de forma total o general de las obligaciones.

Ahora, a partir de lo señalado por la entidad licitante en su respuesta a la audiencia, entiende este Despacho que la propia Administración ha reconocido la desproporcionalidad de la cláusula original al proponer una modificación que atiende directamente el vicio señalado. Ello, ya que la nueva redacción propone que se calcule el 0.92% sobre el "turno correspondiente por cada empleado". En esa línea, la licitante parece estar respetando el principio de proporcionalidad y la naturaleza divisible del servicio y a su vez, acoge parcialmente la petición subsidiaria del recurrente.

Así las cosas, a partir de lo expuesto, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso. Esta declaratoria obedece a que si bien la Administración efectivamente enmendó la cláusula disputada, la modificación implementada no se ajusta plenamente a lo solicitado por la recurrente. En concreto, la objetante pretendía que la penalización se aplicara sobre el incumplimiento de la obligación por cada técnico y no por cada día laboral, pero la Administración optó por un mecanismo que sanciona individualmente cada turno de empleado afectado, lo cual constituye una base de cálculo sustancialmente distinta, modificación que corre bajo su responsabilidad.

Finalmente, la Administración deberá realizar la enmienda correspondiente en el sistema de compras públicas y darle la debida publicidad.

II. 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	SURAYE ZAGLUL FIATT	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/06/2025 09:36	Vigencia certificado	13/05/2025 10:44 - 12/05/2029 10:44
DN Certificado	CN=SURAYE ZAGLUL FIATT (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=SURAYE, SURNAME=ZAGLUL FIATT, SERIALNUMBER=CPF-01-1179-0464		
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)	20/06/2025 09:52	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	25/06/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01106-2025	Fecha notificación	20/06/2025 09:57