


**Emitir resolución de recursos**
**1. Generar resolución de recursos**

<b>Encargado</b>	ZUSETTE ABARCA MUSSIO		
<b>Fecha/hora gestión</b>	24/07/2025 11:02	<b>Fecha/hora resolución</b>	24/07/2025 11:37
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072025000001456
<b>* Tipo de resolución</b>	Fondo		
<b>Número de procedimiento</b>	2025LY-000001-0007700001	<b>Nombre Institución</b>	MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR
<b>Descripción del procedimiento</b>	Contratar el servicio de un administrador o gestor de puesto fronterizo, para garantizar la operación del Centro de Control Integrado Paso Canoas (CCI-PC)		

**2. Listado de recursos**

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001309	02/07/2025 22:50	ENRIQUE MESEGUER CABALCETA	HMG INVESTMENT GROUP SOCIEDAD ANÓNIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001307	02/07/2025 19:21	RAQUEL REBECA PANIAGUA FONSECA	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

**3. \*Resultando**

- I. Que mediante el auto No. 8052025000001420 de las catorce horas con cincuenta y nueve minutos del tres de julio de dos mil veinticinco esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante; la cual fue atendida el quince de julio de dos mil veinticinco.
- II. Que mediante la resolución No. R-DCA-SICOP-01214-2025 de las catorce horas con cincuenta y cinco minutos del tres de julio de dos mil veinticinco, se acogió el desistimiento del recurso presentado por la empresa Distribuidora y Envasadora de Químicos S.A.
- 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 8002025000001309 - HMG INVESTMENT GROUP SOCIEDAD ANÓNIMA**

**I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.** A efectos de los puntos que se resolverán puntualmente en el caso bajo análisis, resulta necesario tener claro algunos aspectos generales y preliminares que sustentarán lo resuelto por este órgano contralor.

**1) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción:** La LGCP y su Reglamento se refieren al deber de fundamentación de los recursos de objeción al pliego de condiciones, así como a los recursos de revocatoria y de apelación del acto final, indicando en los numerales 88 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones; además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas.

A partir de lo anterior, la fundamentación se constituye en un deber que ostenta todo recurrente al momento de interponer su recurso, de manera que los recursos que no cumplan con estos aspectos mínimos de fundamentación, sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) RLGCP.

Lo anterior es así debido a que el pliego ostenta una presunción de validez, por lo que para desvirtuarla, el objetante debe hacerse acompañar de la prueba que sustente lo indicado, dado que no son admisibles las meras consideraciones que pueda tener el objetante; 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.

**2) Sobre el deber de atención de la audiencia especial por parte de la Administración.** En el caso bajo análisis resulta necesario hacer referencia a la participación de la Administración durante la tramitación de un recurso de objeción al pliego de condiciones. En este sentido, señalan los numerales 95 de la LGCP y 254 de su Reglamento, que las administraciones contratantes deberán pronunciarse, vía audiencia especial, sobre cada uno de los alegatos invocados por el recurrente; esto implica, de frente a la presunción de validez del pliego de condiciones y la motivación de los actos administrativos, que las contratantes defiendan la cláusula impugnada frente a los argumentos de los objetantes, explicando las razones a partir de las cuales llegó a un determinado requerimiento, y brindando el respaldo técnico o jurídico que lo soportan.

De esta forma, considera este órgano contralor que frente a la normativa señalada, las contratantes se encuentran obligadas a referirse por el fondo a los temas planteados por los objetantes; siendo potestad del órgano contralor analizar y determinar la ausencia de fundamentación de los recursos.

En consecuencia resulta necesario que la atención de las audiencias especiales por parte de las Administraciones contratantes se enfoquen en brindar el sustento que soporta la cláusula impugnada y no se enfoquen en la falta de fundamentación de la recurrente, pues este último corresponde en un deber que deberá observar la Contraloría General como parte del análisis de la impugnación. Así las cosas, una vez atendida la audiencia será este órgano contralor el competente para determinar que un recurso faltó a su fundamentación frente a los argumentos señalados y a la motivación de la cláusula que brinde la licitante.

Por lo tanto, debe tenerse claro que es con la atención de la audiencia especial y durante la tramitación del recurso de objeción el momento procesal oportuno con el que cuenta las Administraciones contratantes para defender una determinada cláusula; de ahí que resulta necesario conocer el criterio de fondo que motivó a la Administración al establecimiento de una cláusula y no únicamente su oposición por falta de fundamentación de la recurrente.

Este aspecto deberá ser tomado en cuenta por el Ministerio contratante debido a que en diversos puntos objeto de discusión en el presente caso, la Licitante omite referirse por el fondo a los argumentos de la recurrente centrando su defensa de la cláusula en la falta de fundamentación de la recurrente, en consecuencia no se tiene criterio que sustente y motive la cláusula impugnada; con lo cual se genera un riesgo de que se le impida este órgano contralor conocer la posición de la Administración y generar una resolución conforme al ordenamiento jurídico que permita la satisfacción del interés público. Por lo que se insta a la Administración a que en futuros recursos de objeción al pliego, se refiera por el fondo a los aspectos objetados.

**3) Sobre la observancia de 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 HMG INVESTMENT GROUP S.A.**

**1) Sobre la Comisión por Gastos Administrativos. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el documento adjunto denominado "2-PI-FOR-ELM-0001-2025 Condiciones Específicas Gestor CCI-PC" que la comisión por concepto de gastos administrativos y financieros no podrá superar el 5%; este aspecto es impugnado por la empresa recurrente debido a que considera que no existe un estudio a partir de la cual se determine ese tope, y que el oficio referente al Estudio de Mercado es omiso al justificar este aspecto. Además de ello señala que una comisión anual del 5% podría resultar insuficiente para cubrir costos y estructurar una utilidad, y por lo tanto solicita que se realice un nuevo estudio de mercado para obtener precios de referencia y la definición de la disponibilidad presupuestaria suficiente que permita determinar si ese 5% de comisión es válido y real.

Al respecto, la Administración al atender la audiencia especial reconoció que no existe un estudio técnico y ni jurídico que sustente la fijación del 5%, de ahí que sobre este punto señala que lleva razón la objetante; en consecuencia, explica que procederá modificar el pliego para que este componente sea definido por el mercado mediante la presentación de ofertas por parte de los potenciales oferentes. Asimismo indicó que este

5% se determinó como referencia para efectos de la estimación pero que no establece un tope el cual deberá definirse como parte del sistema de calificación dada la ausencia de estudios; en consecuencia señala que la estimación del precio variará dado que el monto total previamente calculado se basa en la comisión de referencia del 5% .

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, según se procede a explicar.

De las manifestaciones realizadas por la Administración se observa que esta procederá a modificar el pliego de condiciones eliminando el tope del 5%, y adicional a ello modificará la estimación de la contratación; de esta forma, siendo que la objetante lo que requiere es la incorporación de estudios y la Administración acepta que estos estudios son omisos pero que corregirá la situación mediante la eliminación del tope y la modificación del presupuesto, es que se concluye que este aspecto debe ser declarado parcialmente con lugar.

Ahora bien, estima este órgano contralor que a partir de lo señalado por la Licitante en el que reconoce que carece de estudios, deberá valorar si ello influye en otros aspectos del costo del objeto contractual; por lo tanto resulta necesario que la Administración proceda a realizar los estudios y analizar si esta modificación que procederá a realizar resulta aplicable para otros documentos que componen el expediente de la licitación y el pliego de condiciones, a efectos de acreditar que no se vean influenciados por esta falta de estudios que reconoce la propia licitante.

Finalmente y respecto a la modificación que procederá a realizar la Administración la misma deberá quedar constatado en el expediente de la licitación y brindársele la publicidad correspondiente

**2) Sobre la estimación del Servicio de Coordinación y Gestión. Criterio de División:** en el expediente de la licitación se visualiza adjunto el documento denominado "GFCONAFAC-INF-EBS-0001-2025\_Estimación del precio" el cual establece la estimación realizada por la Administración del objeto contractual; específicamente establece que el Servicio de Coordinación y Gestión se estimó en un monto total de \$74.580.000,00 anuales.

Esta estimación es impugnada por la empresa objetante debido a que considera que el costo del servicio supera el estimado por la Administración, de ahí que señala que el Estudio de Mercado ha sido omiso en justificar que ese costo mensual sería suficiente a partir de las actividades y gestiones que se deben realizar; adicional a lo anterior la recurrente hace referencia a una aclaración al pliego en el cual se indicó que el horario de este servicio es de 6:00 a.m. a las 9:00 p.m., incluyendo feriados, y que en consecuencia se genera una insuficiencia del presupuesto. Por lo tanto solicita que se realice un nuevo estudio del precio del mercado para obtener precios de referencia y la definición de la disponibilidad presupuestaria suficiente para determinar si procede modificar el presupuesto de la licitación.

Al respecto, la Administración señaló que lleva razón la objetante y que los costos están subcontabilizados, indica que el horario en el que debe realizarse las funciones es de 8 a.m. a 5 p.m. y que se procederá a hacer un ajuste al pliego de condiciones con base en el horario y que sea coherente con la estimación.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, según se procede a explicar.

A partir de las manifestaciones de la Administración se observa que esta reconoce que la estimación del servicio posee un error y que adicionalmente el horario definido y aclarado no es el indicado en el expediente; por lo tanto la Licitante señala que procederá realizar un ajuste sin precisar en qué consiste este ajuste y cómo impacta la estimación de la contratación. En este sentido, se observa que la Administración no acredita ni explica si la modificación en el horario hará coherente a la estimación o si adicionalmente a ello deberá modificarse la estimación; de manera tal que se le insta a la Licitante a revisar si de frente al horario definido la estimación contractual requiere alguna otra modificación, lo anterior máximo teniendo en cuenta que en el punto anterior del presente recurso la Administración reconoció que realizaría una modificación a la estimación del contrato.

Adicional a lo anterior, estima este órgano contralor que resulta importante tener presente que el Estudio de Mercado es un proceso sistemático y exhaustivo cuyo objetivo primordial es obtener información actualizada y confiable acerca de las condiciones del mercado en relación a los bienes obras o servicios que se pretenden adquirir mediante un procedimiento de contratación. De esta forma se ha concluido que este Estudio no viene a ser una simple indagación de precios, sino que pretende evaluar las condiciones de precio, disponibilidad y calidad de lo que se pretende adquirir a efectos de colaborar en la toma de decisiones por parte de la Administración, es decir que no solamente colabora a la Administración en la estimación de la contratación, sino que le ayuda a determinar la realidad del mercado para lograr satisfacer su necesidad. En este sentido, pueden verse las resoluciones No. R-DCA-SICOP-01010-2023 de las 14 horas con 37 minutos del 31 de agosto del 2023 y No. R-DCP-SICOP-00401-2024 de las 17 horas con 17 minutos del 19 de marzo de 2024.

Con lo cual la administración deberá acreditar o incorporar en el Estudio de Mercado todos los aspectos que estén reflejadas así como cualquier otra información que impacte la estimación.

**3) Sobre el inventario de equipos, estado y vida útil. Criterio de División:** La empresa recurrente cuestiona que vía aclaración se requirió el inventario de los activos fijos a mantenimiento y este no fue entregado por la Administración, agrega que si los bienes no cumplen con las condiciones indicadas, el contratista enfrentará costos imprevistos lo que podría generar un desequilibrio financiero. Por lo tanto, requiere su evaluación a efectos de evaluar el impacto financiero, y la incorporación en el expediente de los procedimientos formales de aprobación, así como una lista definitiva con el estado y cualquier garantía aplicable a los equipos junto con una evaluación formal de todos los activos sujetos a esta contratación.

En relación con estas manifestaciones la Administración se refirió indicando que ninguno de los equipos cuenta con garantía vigente y que es un deber del contratista velar por el adecuado funcionamiento de los equipos mediante la ejecución de las acciones de mantenimiento preventivo y correctivo; al respecto indica que el contratista asume la obligación de mantener los equipos en condiciones óptimas para su uso y cualquier deterioro derivado del uso razonable desgaste natural o antigüedad no le será imputable siempre y cuando cumpla con las obligaciones de mantenimiento establecidas en el contrato.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **con lugar** este punto del recurso, según se procede a explicar.

Tal y como puede observarse el reclamo que realiza la objetante consiste en que se especifique y detalle el estado de cada uno de los activos a los cuales se les deberá dar mantenimiento, a efectos de realizar una adecuada propuesta económica que no afecten los intereses económicos de ninguna de las partes; no obstante lo anterior y a pesar de haber sido este requerimiento objeto de aclaración ante la Administración, la Licitante al contestar la audiencia especial únicamente hace referencia a dos aspectos: 1) Que es obligación de la contratista mantener y darle un buen mantenimiento a los bienes, y 2) Que ninguno de los equipos están garantía.

A partir de la anterior y de frente a las manifestaciones de la recurrente, se observa que si bien se brindó un listado de los equipos a los cuales se les debe brindar el servicio de mantenimiento, lo cierto del caso es que se desconoce cuál es el estado de cada uno de estos equipos; con lo cual aun y cuando la Licitante aclara que ninguno de ellos está en garantía, se desconoce cuál es el estado de cada equipo y se carece, como lo señala la objetante, de una evaluación formal de cada uno de ellos.

La anterior información se estima necesaria de suministrar no solamente a efectos de que los potenciales oferentes puedan elaborar sus propuestas económicas, sino frente a una eventual discusión del acto final por precio ruinoso o excesivo en este rubro y durante la fase ejecución de la contratación; máxime teniendo en cuenta que esos aspectos pudieron haber sido abordados vía aclaración pero ante la omisión de la Administración de brindar el detalle y de contestar lo requerido en la audiencia especial, es que se estima necesario que la Licitante incorpore al expediente de la contratación un listado detallado del estado de cada uno de los equipos a los que se les deberá brindar mantenimiento en los que se contemple el estado actual de cada uno de ellos. A lo cual deberá brindarse la publicidad que corresponda.

Lo anterior, se reitera, a efectos de que los potenciales oferentes puedan elaborar una propuesta económica acorde a las obligaciones que asumirá y a efectos de evitar discusiones innecesarias del acto final y durante la fase de ejecución contractual.

**4) Sobre la prohibición de la empresa Constructora Delgado. Criterio de División:** La empresa objetante alega que en la visita al sitio identificó personal de mantenimiento de la empresa Compañía Constructora Gonzalo Delgado realizando labores de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos e infraestructura como parte del contrato original de la obra; en este sentido la recurrente argumenta que el pliego no detalla este personal y solamente especifica que se debe encontrar cuatro personas para mantenimiento sin indicar la cantidad de personal el horario de atención y la fecha de vencimiento de ese servicio.

Por lo tanto señala que esta omisión en el estudio de costos es contraria a la estimación y al principio de buena fe eficiencia y valor por el dinero, por lo tanto argumenta que se debe incluir ese personal a efecto de garantizar el equilibrio económico y salvaguardar los principios y finalmente señala que la empresa constructora Gonzalo Delgado calificaría dentro de la prohibición para contratar con la Administración si participa en el presente concurso.

Al respecto, la Administración indicó que la recurrente no lleva razón en tanto la empresa no ha intervenido en alguna etapa del presente procedimiento y que no se tiene relación que active la prohibición, por lo que no se genera una ventaja indebida en su contra.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante, según se procede a explicar.

Se estima que la recurrente faltó al deber de fundamentación en tanto, según lo desarrollado en el punto "1. Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción" del Considerando I, debido a que no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de lo solicitado en la cláusula. En este sentido nótese que la recurrente lo que reclama es una supuesta omisión en el pliego de condiciones por no indicar que existen trabajadores de la empresa constructora Gonzalo Delgado que actualmente brindan un servicio, pero no explica por qué esta información es indispensable para formular su propuesta.

En este sentido la recurrente no explica cuál es la limitación a su participación o qué es lo que le impide presentar su oferta, en el tanto no acredita que el pliego de condiciones no tenga información básica o resulte insuficiente la suministrada; en este sentido la recurrente tampoco ha explicado por qué necesita la información que reclama si ya el pliego de condiciones le menciona que son cuatro personas las que debe contemplar. De ahí que su recurso carezca de fundamentación.

Finalmente y respecto a la prohibición que alega posee la empresa Constructora Gonzalo Delgado este órgano contralor omite pronunciamiento alguno en tanto se estima que su valoración no corresponde a esta fase procesal.

**5) Sobre las sanciones. Criterio de División:** Finalmente la empresa objetante al hacer referencia al resumen de los argumentos impugnados señala que las cláusulas y otros anexos cuyo incumplimiento generaría la aplicación de una sanción carecen de tipicidad y seguridad jurídica frente al régimen sancionatorio aplicable durante la ejecución contractual; manifestaciones sobre las cuales la Administración señaló que se equivoca y que sí se encuentra la información referente a las multas en el documento anexo 6 incorporado al pliego de condiciones.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante, según lo desarrollado en el punto "1. Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción" del Considerando I, debido a que la objetante no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de las sanciones establecidas en el pliego.

Este sentido puede observarse que la recurrente no sustenta las manifestaciones establecidas en su recurso y la supuesta ausencia de la tipicidad y generación de la inseguridad jurídica que considera posee el régimen sancionatorio; por el contrario se observa que en el pliego de condiciones sí se encuentra incorporado un documento anexo que sustenta las sanciones y que no ha sido desvirtuado por la recurrente de forma alguna. De ahí que sobre este punto se carece se considera que por falta de precisión el recurrente carece de fundamentación y consecuencia de rechazarse su argumento.

**Recurso 800202500001307 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

---

### III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA EULEN DE COSTA RICA S.A.

**1) Sobre la participación y los consorcios. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el documento adjunto denominado "1-PI-FOR-CLM-0001-2025, Condiciones Técnicas Gestor CCI-PC" varios documentos que deben ser presentados por los oferentes, que corresponden a:

*"(...) b) Copia de la patente municipal vigente: a nombre del oferente y relacionada con el giro comercial pertinente del objeto de la contratación de cada uno de los participantes del consorcio. / c) Póliza de Riesgo Laboral: Cada uno de los miembros del consorcio debe contar con la una póliza de Riesgo Laboral para cada tipo de actividad económica en la que oferte, al día y que ésta incluya a todos los empleados (...) e) Permiso Sanitario de Funcionamiento: Cada uno de los miembros del consorcio debe contar con el permiso sanitario de funcionamiento vigente y a nombre de la empresa que presenta la oferta."*

Estos requerimientos son impugnados por la empresa objetante debido a que considera que podrían limitar la participación y por lo tanto ser contrarios a los principios de libertad y libre concurrencia hacia los oferentes que no requieren consorciarse; por lo tanto solicita que se modifique el pliego y se permita la participación de ofertas que no se encuentren en consorcio.

En relación con estas manifestaciones la Administración señaló que contrario a lo indicado por la objetante, no se limitan las ofertas de forma individual; sin embargo, explica que de frente al objeto contractual requiere la selección de un único contratista que sea el encargado de brindar todos los servicios de limpieza, seguridad, mantenimiento, administración y gestión, por lo que en vista de los diferentes requisitos establecidos para cada servicio y lo indicado en los documentos precartelarios, se determinó que es muy difícil que un oferente cumpla con todos estos requisitos y en consecuencia se estima que lo más viable es adjudicar la licitación a una oferta en consorcio. Lo anterior teniendo en cuenta además que no resulta procedente la presentación de ofertas en conjunto.

No obstante lo anterior, la Administración explicó que aún y cuándo visualiza que lo más conveniente es adjudicar la licitación a un consorcio, no se establece ninguna limitación o impedimento para que aquel oferente que cumpla con todos los requisitos de forma individual, pueda participar; de ahí que concluya que no existe ninguna limitación a la participación.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, debido a que resulta necesario ajustar el pliego de condiciones en los términos indicados por la Administración, es decir, que se explique de forma clara y expresa que no se restringe la participación de oferentes en forma individual y que podrán participar oferentes en su condición individual en el tanto cumplan con todos los aspectos requeridos en el pliego de condiciones para todos los servicios que se requieren contratar.

Lo anterior es así por cuanto se estima que de frente a la literalidad del pliego de condiciones, podrían brindarse interpretaciones como las que realiza la recurrente respecto de que únicamente se permite la participación bajo la figura de consorcio; por lo tanto, vistas las manifestaciones realizadas por la Licitante al atender la audiencia inicial y la posibilidad de que una empresa de forma individual pueda participar por la totalidad del objeto, y a efectos de evitar la discusión innecesaria del acto final, resulta necesario que el pliego especifique con absoluta claridad que no se restringe la participación de un oferente de manera individual, en tanto se estima que la redacción actual podría generar una confusión a los potenciales oferentes.

**2) Sobre la evaluación de la condición PYME. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el mecanismo de evaluación que se podrá otorgar hasta un 10% de la calificación a los oferentes que acrediten contar con una empresa PYME ubicada en el cantón de Corredores o de la Zona Sur, o bien una patente en alguno de estos municipios; de esta forma, se define que quien acredite la condición PYME o la patente en el cantón de Corredores podrá obtener el 10% máximo de este rubro, o bien, quien ostente la condición PYME o patente de alguna otra municipalidad de la Zona Sur, podrá optar por el 5% del rubro de evaluación. Lo cual deberá acreditarse por al menos uno de los miembros del consorcio.

Para justificar lo anterior, la cláusula señala que este requisito obedece a la necesidad de brindar oportunidades de empleo al personal de la zona, debido a que la economía de los habitantes del cantón se ha visto afectada, por lo que resulta de gran importancia brindar oportunidades de trabajo a los habitantes de Corredores y con ello busca propiciar la reactivación económica que se vive en la zona fronteriza. Además de lo anterior, la cláusula indica que se pretende satisfacer además el cumplimiento de la Directriz No. 42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT denominada "*Medidas para incentivar la participación de empresas, pyme y empresas de la economía social en las compras públicas de la administración, según criterios de localización y sostenibilidad*".

A partir de lo anterior, la empresa objetante acude ante este órgano contralor requiriendo que la cláusula sea modificada en dos posibles sentidos: 1) que se elimine este aspecto de la evaluación, o bien que 2) que la Administración incorpore el análisis técnico que demuestre la contribución directa en el logro de los objetivos; además, como pretensión subsidiaria la objetante solicita que se pueda acreditar este requisito por medio de una declaración jurada. Lo anterior por cuanto la recurrente considera que se puede ponderar la condición PYME sin considerar otra forma de participación o promoción del trabajo en la zona, como por ejemplo la rendición de una declaración jurada frente a la planilla. Además de lo anterior, la recurrente argumenta que no se ha acreditado que la condición PYME representa un diferencial objetivo en la calidad oportunidad eficiencia y sostenibilidad del servicio y en la satisfacción del interés público.

Al respecto, la Administración señala que si bien es cierto existen otras formas de cumplir su objetivo, como institución se ha desarrollado un proceso de coordinación a nivel local a partir del cual considera que la forma en que se determinó la puntuación es la correcta; señala que la objetante lo que pretende es acomodar la evaluación a sus intereses particulares y que lo establecido en el pliego condiciones permite la satisfacción de un doble propósito: 1) atender la Directriz No. 42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT y 2) contratar personal de la zona generando un desarrollo económico por medio de empresas establecidas en la zona.

Asimismo, indicó que es claro que por la ubicación del puesto fronterizo es difícil que los oferentes ofrezcan trabajadores de otras zonas por lo que se esperaría que en primera instancia se recurra a personal de la zona; concluye indicando que por tratarse del mecanismo de evaluación no se limita la participación y el recurso debe ser rechazado.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso según se procede a explicar.

La Administración argumenta que tanto en el pliego como al atender la audiencia especial que el rubro de evaluación obedece a la necesidad de brindar mayores oportunidades de empleo y reactivar la economía del cantón de Corredores y la zona sur; sin embargo, la incorporación de este mecanismo de evaluación no encuentra sustento alguno, tal y como lo señala la objetante, en los documentos incorporados al pliego de condiciones.

En este sentido, si bien este órgano contralor visualiza el documento denominado "GFCONAFAC-INF-EBS-0001-2025\_Estimación del precio" que hace referencia a la necesidad de cumplir con la Directriz No. 42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT y la necesidad de promover el bienestar de la población local y fomentar oportunidades de empleo en la zona; lo cierto del caso es que ese documento no sustenta de forma alguna la decisión de la Administración de puntuar las empresas PYME sino únicamente se refiere a las razones a partir de las cuales la Licitante estima que debe brindarse una calificación a los oferentes que lo acrediten.

Al respecto, nótese que la Administración argumenta que lo establecido en el pliego condiciones permite la satisfacción de un doble propósito, siendo uno de estos el contratar personal de la zona generando un desarrollo económico por medio de empresas establecidas en la zona; sin embargo, en el documento "GFCONAFAC-INF-EBS-0001-2025\_Estimación del precio" de referencia, no se explica ni acredita cómo es que la acreditación de la condición PYME o de la patente en alguno de los cantones indicados, conlleva persé a la generación de empleo en la zona.

En este sentido, debe reiterarse lo que ampliamente ha desarrollado este órgano contralor respecto de que la incorporación del criterio PYME en los procedimientos de contratación pública resulta jurídicamente procedente, siempre que la entidad contratante haya llevado a cabo un estudio técnico que fundamente y justifique tal inclusión, esto de conformidad con los artículos 20 de la LGCP y 55, 56, 57 del RLGCP (en este sentido véase las resoluciones No. R-DGP-SICOP-01211-2025 de las 14 horas con 32 minutos del 03 de julio de 2025 y No. R-DGP-SICOP-00418-2025 de las 10 horas con 24 minutos del 11 de marzo de 2025).

De esta forma, resulta indispensable la existencia de un análisis sustentado como un elemento determinante para valorar la pertinencia de aplicar criterios diferenciados en favor de las PYMES; aspecto que se extraña en el caso bajo análisis en tanto únicamente se cuenta con las manifestaciones de la Licitante contenidas en el oficio No. "GFCONAFAC-INF-EBS-0001-2025\_Estimación del precio" y reiteradas en el pliego y al atender la audiencia especial; pero que no acreditan cómo es que la participación de empresas PYME resulta en el mecanismo idóneo para fomentar el trabajo y reactivar económicamente la zona.

En consecuencia, estima este órgano contralor que resulta necesario que la Administración justifique amplia y detalladamente la cláusula de evaluación del pliego de condiciones, demostrando a partir de criterios ciertos y objetivos, que la acreditación de la condición PYME o bien la obtención de una patente, conlleve consecuentemente a la finalidad pretendida de reactivar la economía en la zona y mejorar la empleabilidad. Debiendo acreditar además que estos resultan en los mecanismos idóneos que ameritan no considerar otras aristas como las propuestas por la recurrente.

En este sentido, debe tenerse presente lo indicado por este órgano contralor en la resolución No. R-DCA-SICOP-01599-2023 de las 15 horas del 18 de diciembre de 2023 en el cual se indicó lo siguiente: "(...) *Claramente la normativa vigente tiene como objetivo el fomento de las Pymes y esto de ninguna manera se desconoce, pero lo que no resulta posible es su inclusión en un cartel de manera automática, sino que debe la Administración previo a su incorporación realizar un estudio para verificar la procedente de frente al objeto de la contratación...*".

Así las cosas, se estima que aun y cuando la Administración cuenta con la discrecionalidad para determinar el mecanismo de evaluación y que este no conlleva necesariamente a una limitación a la participación, de frente a lo desarrollado, se echa de menos el análisis y justificación efectuado por la Administración para la incorporación de este rubro; de ahí que resulte necesario la motivación e incorporación de los estudios que sustentan la cláusula de evaluación.

**3) Sobre el desglose del precio. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece establece en la cláusula "3. Desglose del precio" del documento adjunto denominado "2-PI-FOR-ELM-0001-2025 Condiciones Específicas Gestor CCI-PC", que deberá presentarse el desglose del precio de la estructura del precio tanto en valores absolutos como porcentuales, y define la estructura que se deberá suministrar, la cual contempla costos directos de mano de obra, costos directos de insumos que se compone de maquinaria, equipo, combustibles, uniformes y otros; así como los costos indirectos de mano de obra y de insumos, y finalmente imprevistos utilidad y el impuesto al valor agregado.

Este requerimiento es impugnado por la empresa objetante debido a que estima que se están requiriendo detalles de los costos directos de los insumos que corresponden a aspectos del presupuesto detallado; por lo que estima que no debería ser contemplado en la estructura del precio y en consecuencia, solicita que la cláusula sea modificada eliminando el detalle de los costos directos de insumos referentes a maquinaria, combustibles, uniformes y otros insumos, por corresponder su presentación a otra etapa procesal.

En relación con estas manifestaciones la Administración señaló al contestar la audiencia especial conferida, que lo solicitado no corresponde a un presupuesto detallado sino al desglose de los costos directos de insumos, tal cual lo pide el numeral 102; por lo tanto, señala que la recurrente tiene un error conceptual y que la norma vigente indica que es necesario se detallen los costos directos e indirectos, por lo que el pliego se limita a solicitar una estructura desagregada donde se evidencian los costos e índices de precios asociados.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante, según se procede a explicar.

Se estima que la recurrente faltó al deber de fundamentación en tanto, según lo desarrollado en el punto "1. Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción" del Considerando I, la objetante no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de lo solicitado en la cláusula.

En este sentido, se tiene que la objetante no explica de forma alguna por qué lo solicitado en el pliego de condiciones se constituye en un presupuesto detallado y por qué es que resulta técnicamente improcedente la delimitación del precio de los costos directos de insumos; al respecto, nótese que la recurrente únicamente manifiesta que lo solicitado es un presupuesto detallado, pero omite desarrollar por qué brindar esta información conlleva per se a la configuración de un presupuesto detallado. De manera que sus manifestaciones carecen de desarrollo argumentativo y de prueba que permita acreditar que efectivamente lo que reclama conforma un presupuesto detallado.

Así las cosas, ante la falta de desarrollo de la objetante no se logra comprender por qué es que lo solicitado es un presupuesto detallado y en consecuencia este órgano contralor se encuentra imposibilitado para acreditar que lleva razón la recurrente y que lo solicitado corresponde un presupuesto detallado; de ahí que lo solicitado deba ser rechazado de plano por falta de fundamentación.

**4) Sobre el documento Anexo 7. Criterio de División:** La empresa recurrente cuestiona que en el documento anexo al pliego denominado "2-PI-FOR-ELM-0001-2025 Condiciones Específicas Gestor CCI-PC" hace referencia al documento "anexo 7" identificado con "GFCONAFAC-FOR-ADM"; sin embargo indica que este no se encuentra incorporado al pliego de condiciones, por lo que se solicita se incorpore a efectos de tener la información completa que confecciona el pliego. Al respecto, la Administración señaló que si bien el documento no fue anexado como adjunto al pliego, sí se encuentra incorporado en el expediente de la licitación; sin embargo explica que incorporará el documento reclamado al pliego de condiciones.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar con lugar este punto del recurso en tanto a partir de la respuesta de la Licitante se visualiza un allanamiento al requerimiento de la empresa objetante; el cual se considera que se realizó en apego a la potestad otorgada conforme a los artículos 89 de la LGCP y 249 de su Reglamento, normas que se refieren a la posibilidad con que cuentan las partes para allanarse parcial o totalmente a la pretensión de quien recurre y en consecuencia.

En consecuencia, se entiende que la licitante valoró técnicamente la procedencia de la modificación al cartel, por lo que corre bajo responsabilidad de la Administración las justificaciones técnicas de su allanamiento; por lo tanto se procede a declarar **con lugar** el recurso interpuesto y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones cartelerías que correspondan y brindar la publicidad respectiva de las modificaciones realizadas, en los términos regulados para estas contrataciones.

**5) Sobre las bandas de tolerancia. Criterio de División:** El pliego de condiciones definió en el documento anexo al pliego denominado "2-PI-FOR-ELM-0001-2025 Condiciones Específicas Gestor CCI-PC", las bandas de tolerancia para el precio de la presente licitación, según el cual indica que se realizó de frente a una ejecución de 4 años de ejecución y se definió una bande inferior de un 20% y la superior de un 5%.

Este aspecto es impugnado por la empresa objetante en dos sentidos en primer lugar señala que el contrato es por un año prorrogable por 4 más por lo que requiere se explique si la estimación está efectuada frente a un periodo de 4 años o un año; adicional a lo anterior indica que en el expediente no se encuentran incorporados las memorias de cálculo o las razones a partir de las cuales la Administración determinó que las bandas de razonabilidad no pueden superar un 20% inferior y un 5% superior del precio estimado, por lo que requiere que se aporten las razones y los cálculos efectuados.

En relación con estas manifestaciones la Administración señaló que sí existe un análisis que los llevó a concluir que no pueden aceptar precios superiores al 5% y que de frente al plazo de la contratación, es independiente que la estimación haya sido realizada por 1 o por 4 años; indica que hay un documento en el que se hace referencia al informe de estimación de costos y este no es desvirtuado por la recurrente, por lo que considera que el recurso debe ser rechazado en virtud del objeto contractual definido.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante y debido a la necesidad de que la Administración motive las bandas de razonabilidad, según se procede a explicar.

**a) Sobre la falta de fundamentación de la recurrente:** Se estima que la recurrente faltó al deber de fundamentación en tanto, según lo desarrollado en el punto " *Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción*" del Considerando I, no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de las bandas de razonabilidad definidos.

En este sentido, nótese que la recurrente no realiza ninguna explicación a fin de acreditar por qué el estudio realizado por la Administración resulta en insuficiente, ni cuál es el impacto financiero que ostenta la estimación de frente a un periodo de ejecución de uno o cuatro años; además de lo anterior, extraña también este órgano contralor que la recurrente no explica cómo impactan las bandas en su condición de elegibilidad.

La anterior máxime teniendo en cuenta que el artículo 35 de la LGCP establece que cuando se trate de contrataciones con un plazo susceptible de ser prorrogado, la estimación se realizará sobre la base del pago mensual calculado multiplicado hasta 48; de ahí que de frente a lo establecido en la norma y la omisión de la recurrente para referirse al respecto, es que se estima que sobre este punto carece de fundamentación en su recurso.

**b) Sobre la motivación de la Administración:** Adicional a lo resuelto anteriormente, estima este órgano contralor que resulta necesario que la Administración justifique técnicamente la delimitación de los porcentajes de las bandas de tolerancia definidos en el pliego de condiciones; lo anterior por cuanto como puede observarse del documento "2-PI-FOR-ELM-0001-2025 Condiciones Específicas Gestor CCI-PC", si bien se establece cuál es la banda inferior y la banda superior frente a la estimación de la contratación, lo cierto del caso es que omite referirse a las razones valoradas a partir de las cuales se determinó que lo procedente es únicamente un precio 20% inferior y 5% superior al estimado.

De esta manera, a pesar de los señalamientos de la recurrente, la Administración omitió referirse sobre cómo llegó a esa conclusión y cuáles son las razones que valoraron para la definición de las bandas; con lo cual, si bien la Licitante argumentó que dispone del conocimiento obtenido a partir de otras contrataciones, lo cierto del caso es que no se tiene claro cómo se determinó que "(...) *estaríamos dispuestos a valorar propuestas que cobraran menos de lo que actualmente pagamos por los servicios (...) pero no estamos dispuestos a pagar más de un 5% de la estimación de los costos actuales y los proyectados*".

En este sentido estima ese órgano contralor que dicho análisis es necesario en tanto sí tiene una incidencia directa sobre la elegibilidad de una determinada oferta; de ahí que efectos de evitar discusiones innecesarias del acto final resulta necesario que desde esta fase la Administración

motive las bandas de tolerancia definidas; lo anterior en tanto como se explicó se desconoce cuál fue el análisis que la llevó la determinación de las bandas.

Así las cosas, deberá la Administración motivar su cláusula y proceder a brindarle la publicidad que corresponde para este tipo de procedimientos.

**6) Sobre la Garantía de Cumplimiento. Criterio de División:** El documento anexo al pliego de condiciones denominado "2-PI-FOR-ELM-0001-2025 Condiciones Específicas Gestor CCI-PC", definió una garantía de cumplimiento del 5% correspondiente al monto total adjudicado para los gastos fijos y con una vigencia anual que deberá ser prorrogada dos meses previos a su vencimiento.

Esta cláusula es impugnada por la empresa objetante quien requiere que el monto de la garantía sea modificado a un 5% del monto de la orden de compra correspondiente y se ajuste el plazo de vigencia; lo anterior por cuanto indica que la garantía podría resultar muy oneroso para el contratista y generar un desequilibrio económico frente al principio de intangibilidad patrimonial. Específicamente, señala que lo solicitado debe ser modificado frente a la modalidad de entrega debido a que el precio se adjudicará de forma mensual.

Manifestaciones respecto de las cuales la Administración señaló que no lleva razón la recurrente en tanto el porcentaje de garantía definido corresponde al 5% anual de los costos fijos, los cuales se cancelarán mensualmente según el plazo del contrato que es de un año prorrogable por tres más; por lo que estima que la garantía se ajusta al contrato. Además de lo anterior, señala que si bien los costos de los gastos fijos son anuales, estos se cancelarán de forma mensual, de ahí que la garantía del 5% se obtiene de multiplicar el costo mensual por 12 meses.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante, según se procede a explicar.

Se estima que la recurrente faltó al deber de fundamentación en tanto, según lo desarrollado en el punto "1. Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción" del Considerando I, la objetante no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de lo solicitado en la cláusula.

En este sentido, nótese que la recurrente se opone a la garantía de cumplimiento definida bajo el argumento de que "(...) *podría resultar muy oneroso para la contratista y en tal sentido, generar un desequilibrio contrario al principio de intangibilidad...*" sin embargo no aporta ningún análisis o valoración que sustente sus manifestaciones. De ahí que se estime que lo indicado corresponde únicamente a su percepción y una oposición de lo definido.

Además de lo anterior, obsérvese que la recurrente no explica de forma alguna por qué lo solicitado conlleva a un quebranto del ordenamiento jurídico y cómo es que su propuesta resulta más conveniente para las partes y acorde a la normativa vigente. En este mismo sentido, nótese que la recurrente no ha logrado demostrar cómo es que se podría generar un desequilibrio económico en tanto se carece de desarrollo y sustento de su argumentación. Finalmente, debe indicar que la recurrente es omisa en su fundamentación al no explicar de qué manera es que lo definido en el pliego limita injustificadamente su participación.

**7) Sobre las obligaciones con la seguridad social. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el documento adjunto denominado "3-PI-FOR-GLM-0001-2025 Condiciones Generales Gestor CCI-PC" que todo que todo oferente deberá estar el día con las obligaciones obrero patronales de la CCSS; este aspecto es impugnado por la empresa objetante quien estima que lo solicitado por la Administración es un requisito exigible únicamente a empresas nacionales, debido a que las internacionales, al no tener operaciones en Costa Rica, no les resulta exigible.

En relación con este aspecto la Administración manifestó que no se limita la participación de las empresas extranjeras y que resulta evidente que una empresa que no opera en el país no debería de tener deudas con la seguridad social, por lo tanto indica que las únicas empresas que se encuentran impedidas de participar son las que se encuentren morosas con la seguridad social; en consecuencia, si una empresa siendo extranjera no opera en el país, no debería tener deudas y por lo tanto no debería tener un impedimento para participar.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, debido a que resulta necesario ajustar el pliego de condiciones en los términos indicados por la Administración al atender la audiencia especial; es decir, que se explique de forma clara y expresa que el requisito en torno a las obligaciones sociales resulta únicamente exigible a las empresas que opere en Costa Rica.

Lo anterior es así por cuanto se estima que de frente a la literalidad del pliego de condiciones, podrían darse interpretaciones, como las que realiza la recurrente, respecto de que el requisito de encontrarse al día con sus obligaciones con la CCSS es exigible a todo oferente, incluso a los extranjeros que no realizan actividad económica en el país; por lo tanto, vistas las manifestaciones realizadas por la Licitante al atender la audiencia especial y teniendo en cuenta que lo solicitado es únicamente exigible a quien realice operaciones en Costa Rica y que la cláusula expresamente indica "Todo oferente", y a efectos de evitar la discusión innecesaria del acto final, resulta necesario que el pliego especifique con absoluta claridad que este requerimiento únicamente deberá ser cumplido por las empresas que realicen actividades en el país.

**8) Sobre los tiempos de atención. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el documento adjunto denominado "ANEXO 1- Servicio de coordinación y gestión del puesto fronterizo" que para el servicio de coordinación y gestión se requiere que "El tiempo de respuesta ante incidencias en los horarios de funcionamiento del CCI Paso Canoas deberá ser inmediato y como máximo de 20 minutos o menos. Para la disponibilidad en los servicios mencionados, e tiempo se contará desde el aviso o notificación de incidencia hasta la restitución de la disponibilidad."

Esa cláusula es impugnada por la empresa objetante debido a que estima que el tiempo definido por la Administración para atender las incidencias resulta insuficiente, lo anterior debido a que indica que pueden ocurrir incidencias de diversa magnitud y complicaciones cuyo tiempo de atención varía dependiendo del tipo de incidencia; por lo tanto solicita que se establezcan puntualmente cuáles son las incidencias y los tiempos de respuesta que se esperan, máxime estando frente a aspectos que pueden generar responsabilidad del contratista.

En relación con estas manifestaciones la Administración señaló al contestar la audiencia especial que no resulta necesario modificar el pliego de condiciones en tanto la cláusula impugnada se refiere al tiempo de respuesta del contratista, más no al tiempo de atención de la incidencia; en este sentido reitera que el tiempo de respuesta debe ser inmediato y como máximo de 20 minutos, lo cual no conlleva a que las incidencias deban ser resueltas en ese plazo, en tanto acepta que pueden darse situaciones de diversas naturaleza y complejidad que requieran un mayor tiempo de atención y solución. Por lo tanto, la Administración explica que el tiempo de resolución debe ser valorado y acordado entre las partes teniendo en cuenta las circunstancias particulares.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, debido a que resulta necesario ajustar el pliego de condiciones en los términos indicados por la Administración al atender la audiencia especial; es decir, que se explique de forma clara y expresa que el tiempo de respuesta ante incidencias se refiere únicamente al periodo en el cual deberá gestionarse la respuesta y solución de la incidencia.

Lo anterior es así por cuanto se estima que de frente a la literalidad del pliego de condiciones podrían darse interpretaciones, como las que realiza la recurrente, que conlleven a interpretar durante la ejecución contractual, que el periodo máximo de 20 corresponde al tiempo de respuesta y solución de la incidencia y no de atención y solución.

En este sentido nótese que la cláusula indica expresamente que el tiempo de respuesta deberá ser inmediato y de hasta máximo 20 minutos, pero no explica de forma alguna qué debe entenderse por "tiempo de respuesta" y tampoco señala que corresponde por ejemplo a la comunicación entre las partes.

Por lo tanto, en virtud de la explicación que realizó la Licitante al atender la audiencia especial y teniendo en cuenta la literalidad de la cláusula, resulta necesario que el pliego especifique y delimite que esta hace referencia únicamente a la coordinación entre las partes, y no como erróneamente lo interpretó la objetante.

Consideración de oficio: Adicional a lo indicado en los párrafos anteriores, este órgano contralor le recomienda al Ministerio licitante que valore la incorporación de los supuestos a partir de los cuales se acordará entre las partes los tiempos de resolución de las incidencias; lo anterior a efectos de evitar discusiones innecesarias durante la fase de ejecución contractual.

**9) Sobre la referencia normativa a contratación pública en sujetos de derecho privado. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el documento adjunto denominado "ANEXO 2- Servicio de mantenimiento" que para este servicio el contratista deberá contratar a los respectivos proveedores cumpliendo la normativa de contratación pública, coordinando oportunamente con los proveedores las visitas necesarias a lo largo del año, supervisando los trabajos ejecutados y reportando al fiscalizador los trabajos realizados por el equipo electromecánico.

Esta cláusula es impugnada por la empresa objetante debido a que considera que debe eliminarse la referencia a la normativa de contratación pública, en tanto las labores del gestor corresponden a las de un sujeto privado que no administra fondos públicos y por lo tanto no se encuentra sujeta esta normativa sobre las contrataciones que realice.

Manifestaciones respecto de las cuales se opuso la Licitante en tanto argumenta que la recurrente confunde su condición de empresa privada con la condición de un eventual adjudicatario y obviando el establecimiento de metodologías para efectuar la adquisición de los repuestos partes o suministros; indica que de frente al documento que impugna se establecieron los mecanismos y metodologías para que el contratista pueda efectuar la adquisición de repuestos partes o suministros para los mantenimientos preventivos o correctivos, de ahí que indica que los servicios de mantenimiento de los preventivos de los equipos especializados serán cancelados directamente por el Ministerio y en consecuencia señala que no lleva razón la recurrente.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso, según se procede a explicar.

En el caso particular, se observa que la Licitante definió en el pliego de condiciones que el eventual adjudicatario deberá cumplir la normativa de contratación pública a efectos de contratar a los proveedores para brindar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos especializados; no obstante, se estima que esta cláusula no resulta clara respecto de qué es lo que pretende la Administración y cómo es que deberá prestarse el servicio.

De esta manera, es a partir de la atención de la audiencia especial y de una lectura integral del documento de referencia, que se entiende que lo pretendido por la Licitante es que todas aquellas adquisiciones que realice el contratista para repuestos y la prestación del servicio de mantenimiento, deberán ser sometidos a la normativa de contratación pública, bajo el supuesto de que lo pagará el Ministerio.

Ahora bien, según se visualiza en el documento anexo 2, el procedimiento que deberá seguir el contratista comprende actividades tales como solicitar al menos tres cotizaciones que deberán ser avaladas por el Ministerio, siendo el gestor el encargado de la fiscalización y de realizar el cobro ante la Administración; con lo cual, frente al contenido de este documento y las obligaciones del eventual contratista, no se comprende qué es lo que pretende contratar el Ministerio y por qué exige que se sigan los procedimientos de contratación pública únicamente bajo el supuesto que él cancelará el servicio, si en este caso se observa que los procesos de adquisición de repuestos o de contratación de proveedores los realizará directamente el contratista con los sujetos privados.

De esta forma, no solamente no se entienda qué es lo que debe realizar el eventual contratista sino que además se extraña el razonamiento sobre por qué estas contrataciones deben someterse a la normativa de contratación pública y específicamente a cuál normativa se refiere; lo anterior máxime teniendo en cuenta que el documento adjunto el pliego condiciones se refiere a la solicitud de cotizaciones que deberán ser avaladas por la Administración, de esta forma si lo pretendido es realizar garantizar al menos los principios de contratación pública deberá tener presente la Administración que el eventual contratista no ostenta la condición de un administrador de fondos públicos, como bien lo señala la objetante, sino únicamente de prestador de un servicio contratado por el Ministerio.

En consecuencia ante la falta de precisión del pliego de condiciones, frente a lo manifestado por la Administración y lo señalado por la recurrente en su recurso, es que se estima que este punto del recurso de objeción debe ser declarado parcialmente con lugar, a fin de que Licitante proceda a definir con absoluta claridad qué es lo que requiere contratar, cuál es el procedimiento que debe seguir el contratista al adquirir repuestos, y por qué el contratista debe someterse a la normativa de contratación pública; debiendo indicar además quién es el sujeto responsable de acreditar si se cumple o no con la normativa la que hace referencia. Asimismo se requiere que la Administración valore si se está frente a supuestos de subcontratación, o bien frente a otra figura jurídica que deberá de quedar plena, clara y expresamente definida en el pliego de condiciones. Todo lo cual deberá ser incorporado mediante los estudios y análisis que correspondan al expediente a la licitación y brindarle la publicidad correspondiente para este tipo de procedimientos.

**10) Sobre las funciones de los oficiales de seguridad. Criterio de División:** La empresa recurrente cuestiona funciones asignadas a los oficiales de seguridad debido a que considera que no son compatibles con el labor principal de control de accesos y vigilancia perimetral, y que en consecuencia se genera una ambigüedad que compromete el correcto diseño del servicio. En este sentido la objetante se refiere al menos a cuatro cláusulas que requieren que el oficial de seguridad preste servicio de respuesta a las alarmas que se produzcan que no corresponden a las fuerzas policiales, vigilar las áreas aledañas a la caseta de control, acomode los carriles de filas de pasajeros y retire las llaves del edificio A5 hacia el andén 140.

En este sentido la recurrente señala que estas tareas son incompatibles e incongruentes con la labor central de un oficial de seguridad destacado en un puesto fijo de control de acceso, y por lo tanto solicita que se aclare, precise y ajusten las funciones asignadas, eliminando tareas incompatibles con la función estática y rediseñando aquellas que deben ejecutarse por personal de apoyo operativo o administrativo. Al respecto, la Administración manifestó que goza de discrecionalidad para definir los alcances de la contratación, que no se ha acreditado que se quebranten los límites de la discrecionalidad y que la recurrente no ha demostrado que sin límite injustificadamente su participación.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante, según se procede a explicar.

Se estima que la recurrente faltó al deber de fundamentación en tanto, según lo desarrollado en el punto "1. Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción" del Considerando I, la objetante no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de lo solicitado en la cláusula.

En este sentido, obsérvese que la recurrente se opone a una serie de funciones definidas a los oficiales de seguridad según cada puesto, bajo el argumento de que son incompatibles o incongruentes con las labores de seguridad privada, pero no aporta ningún sustento técnico o jurídico que respalde sus manifestaciones o bien acredite la incompatibilidad de funciones; con lo cual se tiene únicamente la mera oposición de la recurrente a lo solicitado.

Al respecto, la objetante pudo por ejemplo explicar cómo de frente a un determinado puesto resulta técnicamente improcedente la realización de una determinada labor, la cual pudo acompañar de un criterio técnico experto que lo respalde.

De esta manera, siendo que la recurrente no acredita cómo es que lo definido va en contra de lo establecido del ordenamiento jurídico, o bien por qué se limita injustificadamente su participación; en consecuencia, se estima que se está únicamente frente a la percepción de la recurrente y por lo tanto se concluye que la recurrente faltó al deber de fundamentación y en consecuencia lo procedente sea el rechazo de este punto de su recurso.

Finalmente y en relación con las manifestaciones de la Administración, se remite a lo indicado por este órgano contralor en el punto "2) Sobre el deber de atención de la audiencia especial por parte de la Administración" del Considerando I de la presente resolución.

**11) Sobre las funciones de los oficiales relacionadas con los taxis y los parqueos de automóviles. Criterio de División:** El pliego de condiciones establece en el documento adjunto denominado "ANEXO 5- Servicio de seguridad", que como parte de las funciones de los oficiales de seguridad de la base 163, deberán impedir que los taxis formales informales se estacionen en los parqueos de automóviles para pasajeros o cualquier otro sitio no autorizado así como pedir el ingreso a la zona estéril.

Esta cláusula es impugnada por la empresa objetante quien estima que lo requerido es ambiguo, riesgoso y operativamente incompatible con la labor de un oficial de control de acceso y que se asignan simultáneamente funciones para controlar parqueos y acceso a otras zonas, así como coordinar otros flujos de tránsito de vehículos, que conllevan a la posibilidad de que se disperse la atención del oficial generando un riesgo operativo y una posibilidad de ingreso no autorizado, o bien un error humano; por lo cual, la recurrente solicita que se elimine esta cláusula o bien se reubique en una posición cooperativa especializada que no conlleve funciones accesorias.

En relación con estas manifestaciones la Administración señaló al atender la audiencia especial que la recurrente carece de fundamentación en tanto goza de discrecionalidad para definir los alcances de la contratación y que la objetante no acreditó que se quebrante en esos límites; agrega que no se ha demostrado que se limite injustificadamente su participación y que solo indica que las labores no son susceptibles de ser realizadas fueron operario pero sin demostrar por qué técnica y legalmente es imposible de realizar, o bien es lesivo a los principios; señala además que los elementos incluidos son parte de las obligaciones de los servicios de seguridad que se requiere y que actualmente se llevan a cabo por las empresas contratadas.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante según lo desarrollado en el punto "1. Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción" del Considerando I y debido a que la objetante no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de lo solicitado en la cláusula.

Lo anterior es así por cuanto como puede observarse, la recurrente se opone al contenido de la cláusula bajo el argumento de que se genera un riesgo en el control de acceso, pero no aporta ningún sustento técnico o jurídico que respalde sus manifestaciones o bien acredite la ambigüedad de la cláusula; con lo cual se tiene únicamente la mera oposición de la recurrente a lo solicitado. Al respecto, la objetante pudo por

ejemplo explicar cómo de frente a un determinado puesto resulta técnicamente improcedente la realización de una determinada labor, la cual pudo acompañar de un criterio técnico experto que lo respalde.

De esta manera, siendo que la recurrente no acredita cómo es que lo definido va en contra de lo establecido del ordenamiento jurídico, o bien por qué se limita injustificadamente su participación; en consecuencia, se estima que se está únicamente frente a la percepción de la recurrente y por lo tanto se concluye que la recurrente faltó al deber de fundamentación y en consecuencia lo procedente sea el rechazo de este punto de su recurso.

Finalmente y en relación con las manifestaciones de la Administración, se remite a lo indicado por este órgano contralor en el punto "2) *Sobre el deber de atención de la audiencia especial por parte de la Administración*" del Considerando I de la presente resolución.

**12) Sobre la experiencia solicitada para los oficiales de seguridad. Criterio de División:** El documento anexo al pliego de condiciones denominado "ANEXO 5- Servicio de seguridad", definió como parte del perfil de los oficiales de seguridad, que estos deben acreditar contar con un mínimo de 5 años de experiencia en la prestación de servicios de seguridad y vigilancia; aspecto que es objetado por la empresa recurrente quien considera que lo requerido resulta desproporcionado, restrictivo y carece de justificación técnica y objetiva.

Al respecto la recurrente señala que no se aporta ningún estudio técnico, de análisis de riesgo, ni fundamento específico, que justifique que la prestación del servicio de seguridad debe darse con personal con 5 años de experiencia acumulada; estima que estos requisitos no pueden ser arbitrarios ni subjetivos sino que deben estar sustentados en una evaluación técnica porque se eleva innecesariamente el costo de la contratación y por lo tanto solicita eliminar el requisito del pliego, o bien reducirlo por ejemplo a 2 años de experiencia, para que sea acorde a las prácticas comunes del mercado.

En relación con estas manifestaciones la Administración se refirió indicando que goza de discrecionalidad para definir los alcances de la contratación y que la recurrente no demuestra que lo solicitado quebrante los límites de la discrecionalidad, o bien que sea desproporcionado o irracional. Explica que al estar frente a un objeto contractual con un alcance amplio se debe asegurar que las personas colaboradoras en el ámbito de seguridad cuenten con una cantidad mínima de experiencia razonable; agrega que ya se han tramitado otros procedimientos con requisitos similar y que sean que sean cumplido con lo solicitado para lo cual cita tres ejemplos y concluye señalando que no se limita la participación ni que se acredita se trate de un requisito irracional o desproporcionado.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación de la objetante según lo desarrollado en el punto "1. *Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción*" del Considerando I y debido a que la objetante no aportó ningún elemento probatorio que permita acreditar la improcedencia de lo solicitado en la cláusula.

Lo anterior es así por cuanto como puede observarse, la recurrente se opone a la experiencia solicitada para los oficiales de seguridad y pide que este requisito sea eliminado o reducido conforme a las prácticas comunes del mercado; pero no sustenta por qué resulta técnica o legalmente improcedente requerir 5 años de experiencia, así como tampoco demuestra por qué 2 años de experiencia resultan suficientes frente a las labores que realizarán los oficiales de seguridad.

Con lo cual se tiene únicamente la mera oposición de la recurrente a lo solicitado y en consecuencia no se desvirtúa la presunción de validez del pliego de condiciones.

De esta manera, siendo que la recurrente no acredita cómo es que lo definido va en contra de lo establecido del ordenamiento jurídico, o bien por qué se limita injustificadamente su participación; en consecuencia, se estima que se está únicamente frente a la percepción de la recurrente y por lo tanto se concluye que la recurrente faltó al deber de fundamentación y en consecuencia lo procedente sea el rechazo de este punto de su recurso.

Finalmente y en relación con las manifestaciones de la Administración, se remite a lo indicado por este órgano contralor en el punto "2) *Sobre el deber de atención de la audiencia especial por parte de la Administración*" del Considerando I de la presente resolución.

**13) Sobre las sanciones. Criterio de División:** Como un último aspecto sobre el cual se opone la recurrente corresponde a las sanciones económicas contenidas en el documento anexo al pliego denominado "ANEXO 6- Multas COMEX"; en este sentido, la recurrente cuestiona 4 aspectos:

a) El criterio de cálculo de las multas basados en el salario de los funcionarios de COMEX y no sobre el salario de la persona que cometió la falta; por lo que solicita se modifique el criterio de cálculo de las multas para que se base en la facturación del servicio afectado o en el salario de la persona responsable y no en el salario de un funcionario ajeno al contrato.

b) El requerimiento de sustitución inmediata del personal en tanto estima que es un plazo impreciso, ambiguo e irrazonable; además indicó que según sus protocolos internos le toma entre 45 minutos y 2 horas realizar la sustitución del personal, por lo que requiere el pliego sea modificado para que se permita que la sustitución se dé en un plazo máximo de dos horas.

c) La ausencia de garantía del debido proceso para la imposición de las sanciones en tanto señala que se debe garantizar los derechos fundamentales del trabajador, su relación laboral y su dignidad profesional; por lo que requiere se incorpore en el pliego el procedimiento administrativo expreso que garantice el derecho de defensa y el debido proceso antes de imponer las sanciones.

d) Que las multas sean definidas con base en el puesto y no sobre el incumplimiento individual, de manera que las sanciones se apliquen exclusivamente a la persona o elemento específico del servicio que se haya incurrido la falta y no sobre todo un puesto o unidad de trabajo; lo anterior a efectos de evitar penalizaciones contrarias al principio de responsabilidad individual.

En relación con estas manifestaciones la Administración señaló al conquistar la audiencia especial que las funciones se encuentran establecidas en función del costo que debe asumir para una correcta ejecución; por lo que explicó que se recurre a un profesional específico para contabilizar

cuál sería el costo que le implica a la Licitante frente al profesional que ocupa la plaza en el perfil responsable de la fiscalización del contrato. Indica además que el pliego sí establece la argumentación sobre la definición de las multas por lo que se cumple con la existencia de los estudios reclamados.

A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar**, según se procede a explicar frente a los cuatro temas impugnados por la recurrente.

**a) Sobre el criterio de cálculo de multas:** Al respecto estima este órgano contralor que en este punto en discusión de la recurrente se carece del deber de fundamentación según lo desarrollado en el punto “*Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción*” del Considerando I; lo anterior por cuánto la objetante no desvirtuó el estudio contenido en el expediente de la licitación, y contrario lo que indica, sí hay una explicación de la Licitante en ese documento sobre por qué se realiza el cálculo sobre la base al perfil del Profesional Negociado Comercial.

En este sentido, nótese que en el caso, la objetante no aporta ningún análisis que indique que lo definido por la Administración deviene en improcedente, sino que únicamente brinda su manifestación y oposición a lo establecido en el pliego; por el contrario la Administración sí cuenta con un estudio que sustenta lo definido y que como se indicó, no fue desvirtuado por la objetante. Además de lo anterior, se observa que la recurrente no analiza cuál sería técnica y legalmente la base correcta para la imposición de la sanción, sino que como se indicó, lo que brinda es su criterio de oposición a lo definido.

**b) Sobre la sustitución inmediata del personal:** En relación con este punto estima la este órgano contralor que resulta necesario que la Administración valore los argumentos de la empresa recurrente y defina un plazo razonable y sustentado técnica y legalmente, a partir del cual explique cómo es que debe realizarse la sustitución del personal; lo anterior por cuanto no solamente la Licitante omite referirse sobre este aspecto al momento de contestar la audiencia especial, sino que además se está frente a un concepto jurídico indeterminado. De manera que no se tiene claro para ninguna qué es lo que debe entenderse por “sustitución inmediata”.

En este sentido no pierde de vista este órgano contralor que aún y cuándo la recurrente no explica expresamente por qué es que le toma entre 45 minutos y 2 horas sustituir el personal, lo cierto del caso es que la Administración no ha defendido su cláusula ni ha explicado qué es lo que debe entenderse por “sustitución inmediata”; de ahí que en tutela de los derechos que ostentan las partes, resulta necesario que desde esta fase quede clarificado cuál es el procedimiento de sustitución, cómo se garantiza el debido proceso y cuál es ese plazo máximo que tendrá el contratista para la sustitución del personal.

Por lo tanto, deberá procederse con la modificación de la cláusula especificando el tiempo específico o máximo de en el que deberán llevarse a cabo la sustitución, y darle la publicidad correspondiente para este tipo de Procedimientos

**c) Sobre el debido proceso:** En relación con este punto estima este órgano contralor que no lleva razón la recurrente al argumentar que la Licitante tiene la obligación de respetar los derechos fundamentales del trabajador cuando sus decisiones tienen un impacto directo en la continuidad de la relación laboral o la dignidad profesional de una persona; lo anterior en tanto las sanciones por multas o cláusulas penales que se imponen son establecidas directamente a la persona contratista y no a los trabajadores, de ahí que cualquier afectación que se pretenda ocasionar o consecuencia directa hacia el trabajador que incurrió en la falta, es un aspecto que deberá regirse por el derecho laboral y de absoluta competencia y decisión del contratista en su condición de patrono.

En consecuencia debe tenerse claro que las sanciones por multas y cláusulas penales no se imponen al trabajador que cometió la falta sino a la empresa contratista, quién será la que determine si deberá establecer algún tipo de consecuencia hacia el trabajador que le hizo incurrir en la falta, aspecto sobre el cual no tiene injerencia la Administración.

Ahora bien, en relación con la garantía del debido proceso y si bien la administración nuevamente fue omisa para referirse a este punto, estima este órgano contralor que de frente a lo establecido en los numerales 47 de la LGCP y 117 del RLGCP, no es factible la imposición de las sanciones de forma automática sino que debe garantizarse el debido proceso; con lo cual tal y como lo ha indicado previamente este órgano contralor, si bien no es necesario que se regule un procedimiento administrativo en el pliego de condiciones previo a la imposición de las sanciones, sí debe estar garantizarse el debido proceso e incluso la propia contratista tiene la posibilidad de impugnar el acto sancionatorio a efectos por ejemplo de alegar una causal eximente de su responsabilidad; de ahí que este aspecto deberá ser tomado en cuenta por las partes y por la licitante en caso de que quiera imponer alguna sanción. En este sentido puede verse además la resolución R-DCP-SICOP-01152-2025 de las 12 horas con 51 minutos del 26 de junio de 2025.

**d) Sobre la multa en relación al puesto:** Finalmente y en relación a que las multas deben ser establecidas sobre el salario del trabajador que incurrió la falta y no al puesto, estima este órgano contralor que nuevamente la recurrente faltó al deber de fundamentación según lo desarrollado en el punto “*Sobre el deber de fundamentación en los recursos de objeción*” del Considerando I.

Lo anterior por cuanto pueda observarse que en el caso particular, aún y cuando la Licitante emitió referirse al respecto, la objetante no fundamenta ni hace ningún tipo de desarrollo técnico o jurídico sobre por qué es que la imposición de las sanciones o de la multa debe hacerse en relación al trabajador y no al puesto; de manera tal que únicamente se cuenta con el criterio y la oposición de la recurrente sin y se carece de un análisis detallado sobre en el cual explique por qué es improcedente lo definido por la Administración, de ahí que este aspecto deba ser rechazado.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	ZUSETTE ABARCA MUSSIO	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	24/07/2025 11:19	<b>Vigencia certificado</b>	14/05/2025 10:21 - 13/05/2029 10:21
<b>DN Certificado</b>	CN=ZUSETTE ABARCA MUSSIO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ZUSETTE, SURNAME=ABARCA MUSSIO, SERIALNUMBER=CPF-01-1348-0327		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	24/07/2025 11:37	<b>Vigencia certificado</b>	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
<b>DN Certificado</b>	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
<b>CA Emisora</b>	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**

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	30/07/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01382-2025	<b>Fecha notificación</b>	24/07/2025 11:45