

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Priscilla Brenes Jiménez		
Fecha/hora gestión	03/09/2025 08:04	Fecha/hora resolución	03/09/2025 10:04
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001727
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000007-0001200001	Nombre Institución	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO
Descripción del procedimiento	SMS 612-25 SERVICIOS POR SEGURIDAD Y VIGILANCIA EN MIRADORES Y RUINAS DE UJARRÁS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001571	11/08/2025 16:38	LUIS DIEGO VARGAS CHAVARRIA	SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001566	11/08/2025 13:02	KEYLIN ELIZONDO BRICEÑO	SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001564	11/08/2025 10:07	johan vargas mejias	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

3. *Resultando

Que mediante auto No. 8052025000001702 del 12 agosto 2025 de las 14:43 horas, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
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 8002025000001571 - SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SEGURIDAD ALFA S. A.

1) Sobre la cláusula 14.2 Multas: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"14.2 MULTAS (...)** El porcentaje para aplicar multa será de un **1.5% del pago mensual respectivo**, hasta un máximo de un 25%, de acuerdo con lo indicado en el artículo 117 del RLGCP. Se sancionará en forma escrita, comunicándole al adjudicatario que se multará con la deducción del pago mensual. / Se aclara que cuando una vez cometida la falta por el contratista o su personal, se les notificará y si no han corregido las mejoras solicitadas por parte del ICT a los quince días naturales siguientes de haberle informado de la situación tras la fiscalización efectuada, empezarán a aplicar las multas según se detalla en este apartado.(...)".

La empresa objeta la desproporcionalidad en la metodología de cálculo de multas, ya que se aplica sobre el pago mensual total del servicio (aproximadamente ₡18,000,000) en lugar de hacerlo sobre el puesto o jornada específica donde se cometió la falta. Esto resulta en sanciones diarias que, comparadas con el salario base de un oficial (₡399,203.69), representan un porcentaje abusivo (mínimo 23% del salario diario del oficial), incluso cuando otros puestos o servicios se hayan ejecutado correctamente. Por lo que solicita que las multas se calculen exclusivamente sobre el puesto y jornada incumpliente, en apego a los principios de proporcionalidad y razonabilidad y la jurisprudencia de la Contraloría General, la cual establece que las penalizaciones deben ser restrictivas al servicio afectado y no abarcar la totalidad del contrato cuando los servicios son individualizables.

La Administración rechazó lo argumentado, en idéntico sentido que lo objetado por las empresas Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A. (punto 2) y Seguridad y Vigilancia SEVIN, LTDA (punto 4).

De conformidad con lo expuesto en el punto 2 (sobre el recurso de la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A.) y punto 4, (referente al recurso de la empresa Seguridad y Vigilancia SEVIN, LTDA), este Despacho insiste en la necesidad de que el cobro se efectúe de forma proporcional y razonable. Ello a pesar de que el procedimiento de contratación se haya gestionado como una única línea, si el objeto del contrato es divisible la sanción debería individualizarse. En ese sentido, la Administración no ha justificado la indivisibilidad del objeto contractual, ni las razones por las cuales un incumplimiento parcial comprometería la totalidad del servicio, razón por la cual la Administración licitante debe evaluar la viabilidad de aplicar multas por puesto como lo solicita el recurrente, en concordancia con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y transparencia que rigen la contratación pública. Ahora bien, si la Administración decide mantener el pliego de condiciones sin cambios, deberá incluir en el expediente de contratación una justificación y un criterio detallado sobre la imposibilidad de aplicar multas por puesto. Por las razones expuestas anteriormente, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso: para ello deberá la Administración ponderar cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

Recurso 8002025000001566 - SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA

II. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN, LTDA.

1) Sobre la cláusula 4.1.6 inciso g): Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"4.1.6 El oferente deberá detallar en forma clara el monto mensual correspondiente a mano de obra desglosada así: (...) g) Cargas Sociales (desglosado), para lo cual deberá utilizar el cuadro que se detalla (...)"** ver imagen en el pliego de condiciones.

La empresa recurrente argumenta que la información solicitada en el cuadro, específicamente los porcentajes y montos de cargas sociales, contraviene el artículo 103 del RLGP. Considera que este detalle no es esencial para la evaluación de ofertas y que, por el contrario, es un requisito propio del adjudicatario. Señala que exigir esta información genera un riesgo injustificado de exclusión de ofertas por aspectos formales no sustanciales, lo que afecta los principios de proporcionalidad, razonabilidad y libre concurrencia. Sostiene que los porcentajes de la Caja Costarricense de Seguro Social y otras instituciones públicas incluidos en la tabla son verificables por la Administración en cualquier momento, eliminando la necesidad técnica de que el oferente los reproduzca en su oferta. Por lo tanto, solicita la eliminación de la exigencia de este desglose mensual de mano de obra con el detalle de cargas sociales del pliego de condiciones y que el detalle se requiera únicamente al adjudicatario.

La Administración, por su parte, rechaza el argumento en los mismos términos que atendió el recurso de la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A. (punto 4) indicando que disponer de esta información al momento de la apertura de las ofertas es crucial para cumplir con los principios de legalidad, transparencia y eficiencia que establecen la LGCP y su RLGP. Resalta que, de acuerdo con los numerales 4 y 28 de la LGCP, es su deber asegurar que las ofertas cumplan con las obligaciones laborales y sociales estipuladas en la legislación vigente. En este sentido, señala que dicha información permitiría verificar la observancia del decreto ejecutivo n° 44756-MTSS, previniendo así que los oferentes propongan condiciones laborales ilícitas. La Administración licitante afirma que debe corroborar la cantidad de oficiales asignados por turno y sus respectivos horarios para garantizar una correcta evaluación técnica y económica de las ofertas.

Sobre el particular, en atención al último párrafo del numeral 103 del RLCA, el presupuesto detallado desglosará los componentes de cada actividad o unidad de obra, unidad del bien o unidad de servicio, según corresponda, indicando al menos los costos directos, desglosando aquellos que considere como mínimo los recursos de materiales, **mano de obra con el detalle de cargas sociales**, equipos y maquinaria e identificación de los subcontratos, sus costos indirectos, su utilidad e imprevistos. En el caso concreto, la cláusula objetada requiere que el oferente presente el desglose de las cargas sociales y para ello aporta un cuadro que incluye el detalle de las contribuciones -cargas sociales-, garantías sociales y pólizas, aspectos que forman parte del presupuesto detallado y no del desglose del precio. En ese sentido, la Administración debe modificar la cláusula impugnada en los términos señalados en el punto 4 sobre la atención del recurso de la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A., para así ajustarlo a lo indicado en los numerales 44 de la LGCP y 102 y 103 del RLCP, así como ajustar la información solicitada en el cuadro que se adjunta en la cláusula impugnada. En consecuencia, con base en todo lo expuesto, lo procedente es declarar **con lugar** el recurso de objeción en cuanto a este aspecto, y se le ordena a la Administración realizar las modificaciones cartelerias que correspondan, y brindar la respectiva publicidad.

2) Sobre la cláusula 4.3 : Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"4.3 (...) CRITERIO SOCIAL: Se otorgará un 5% a los oferentes que cuenten con políticas empresariales de salud, seguridad y bienestar de la persona trabajadora, mediante el Sistema de Reconocimientos Sociolaborales (SIREVOL). (...)"**.

La empresa objetante argumenta que exigir la certificación SIREVOL para un 5% adicional en la calificación es discriminatorio e injustificado, violando principios de contratación pública como la igualdad y libre concurrencia. Considera que SIREVOL es voluntario y premia prácticas que exceden los mínimos legales, generando una ventaja competitiva. Además, señala que la existencia de una denuncia laboral, por sí sola, no implica que haya incumplimiento, y que la inscripción anual de SIREVOL introduce inequidad, pues únicamente es en febrero de cada año. Concluye que dicha certificación no es un requisito legal para este contrato de seguridad y vigilancia, y su imposición desproporcionada restringe el acceso de empresas. Por lo expuesto, solicita que se elimine del pliego de condiciones la exigencia de contar con el reconocimiento SIREVOL como criterio de evaluación.

La Administración rechazó los argumentos, en idéntico sentido que lo objetado por la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A. (punto 1).

En atención a lo expuesto, deberá estarse a lo señalado en el punto 1 sobre el fondo del recurso interpuesto por la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A., cuyas conclusiones resultan vinculantes para los efectos correspondientes, motivo por el cual procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

3) Sobre la cláusula 8.23 : Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"8.23 El oferente deberá presentar una certificación del Departamento de Control de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública, emitida dentro del mes anterior a la fecha fijada para la apertura de las ofertas de esta contratación, de las armas de fuego que se encuentran inscritas a su nombre con indicación además del tipo de arma y calibre, marca y serie. Será obligación del adjudicatario mantener vigente dicha inscripción durante la vigencia de la contratación y respetar la normativa contenida en la Ley de Armas y Explosivos N° 7530 y su Reglamento. En el caso de participación en consorcio, las armas deben estar inscritas a nombre del oferente indicado, según la participación descrita en el acuerdo consorcial."**

El objetante, argumenta que dicha cláusula es desproporcionada e inviable. Pues considera que la certificación del Ministerio de Seguridad Pública tiene una vigencia legal de cuatro años, según Ley de Armas y Explosivos n.° 7530 y su reglamento. Agrega que según información oficial, dicho Ministerio no emite nuevas certificaciones si la anterior está vigente. Por lo que considera que este requisito genera una carga innecesaria y que puede ser imposible de cumplir en la práctica y excluye injustificadamente a oferentes legalmente habilitados, violando el principio de proporcionalidad. De ahí que solicita modificar el pliego para que solo se exija una certificación vigente conforme a su plazo legal.

En la audiencia especial, la Administración rechazó lo argumentado, en idéntico sentido que lo objetado por la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A. (punto 3).

Estima este Despacho que el recurrente no ha aportado elementos probatorios idóneos que acrediten que la cláusula objetada limite la concurrencia en el proceso. Si bien es cierto, argumenta que la información es oficial, no obstante no aportó prueba idónea que acredite sus alegatos. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública y 245 c), 246 y 254 del Reglamento de la Ley General de Contratación Pública, se determina que el recurso carece de la debida fundamentación y, por ende, **se rechaza de plano** este extremo de la objeción. No obstante lo anterior, deberá estarse a lo señalado en el punto 3 sobre el recurso interpuesto por la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A., cuya consideración de oficio resulta vinculante para los efectos correspondientes.

4) Sobre la cláusula 14.2 Multas: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"14.2 MULTAS (...) El porcentaje para aplicar multa será de un 1.5% del pago mensual respectivo, hasta un máximo de un 25%, de acuerdo con lo indicado en el artículo 117 del RLGP. Se sancionará en forma escrita, comunicándole al adjudicatario que se multará con la deducción del pago mensual. / Se aclara que cuando una vez cometida la falta por el contratista o su personal, se les notificará y si no han corregido las mejoras solicitadas por parte del ICT a los quince días naturales siguientes de haberle informado de la situación tras la fiscalización efectuada, empezarán a aplicar las multas según se detalla en este apartado (...)"**.

El recurrente objeta la redacción de la cláusula citada, pues considera al aplicarse sobre el pago mensual respectivo sin especificar que debe ser sobre el servicio afectado, es desproporcionada (artículo 117 RLGP). Afirma que esto permitiría sancionar por el monto total del contrato, aun cuando el incumplimiento sea parcial y otros servicios se hayan ejecutado correctamente, lo que podría generar un enriquecimiento sin causa para la Administración. Reitera la jurisprudencia de la Contraloría General, que exige una relación directa entre la sanción y el incumplimiento, para evitar penalizar áreas no afectadas y asegurar que las multas sirvan a la corrección y no a un castigo desmedido. Por ello, solicita que la multa se calcule solo sobre el valor del puesto o servicio donde se verificó la falta.

La Administración rechazó lo argumentado, en idéntico sentido que lo objetado por la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A. (punto 2).

Siguiendo lo expuesto en el punto 2, referente al recurso de la empresa Servicios Administrativos Vargas Mejías S.A., este Despacho insiste en la necesidad de que el cobro se efectúe de forma proporcional y razonable, respecto a lo cual debe prestarse especial atención en lo que respecta a lo resuelto en el presente punto. Ello a pesar de que el procedimiento de contratación se haya gestionado como una única línea, si el objeto del contrato es divisible la sanción debería individualizarse. En ese sentido, la Administración no ha justificado la indivisibilidad del objeto contractual, ni las razones por las cuales un incumplimiento parcial comprometería la totalidad del servicio. Por lo tanto, es crucial que la Administración licitante evalúe la viabilidad de aplicar multas por puesto y en su defecto, deberá justificar técnica y jurídicamente la indivisibilidad del contrato en el pliego de condiciones, en concordancia con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y transparencia que rigen la contratación pública. Al respecto, deberá incluir en el expediente de contratación una justificación y un criterio detallado sobre la imposibilidad de aplicar multas por puesto. Por las razones expuestas anteriormente, lo procedente es declarar **con lugar** este extremo del recurso: para ello deberá la Administración ponderar cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

5) Sobre la cláusula 8.40: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"8.40 El oficial que ingrese a laborar en un turno no debe provenir de otro centro de trabajo, para evitar riesgos por fatiga."**

El objetante alega que la prohibición es excesiva y debe reformularse para ajustarse al principio de proporcionalidad y a la normativa laboral. Afirma que la cláusula restringe indebidamente la capacidad del contratista para gestionar su personal, incluso cuando la rotación interna es compatible con la jornada legal y el descanso (artículos 136 y siguientes). Solicita que la limitación se aplique solo a personal externo a la institución contratante, siempre que no se excedan las jornadas legales ni se comprometa el descanso. Considera que la redacción actual podría limitar injustificadamente la capacidad del contratista para organizar sus recursos humanos, incluso en casos donde la asignación interna de un oficial sea compatible con la jornada máxima legal y el adecuado descanso.

La Administración licitante considera crucial que los oficiales no trabajen en turnos consecutivos de distintos centros, ya que esto comprometería su estado físico y mental, incrementando los riesgos de seguridad para el personal y la propiedad institucional (como robos o asaltos). Afirma que esta condición afectaría la imagen del Instituto, dado que estos oficiales son el primer contacto con turistas. La Administración destaca que permitir jornadas que excedan las doce horas diarias, sumando la jornada ordinaria y extraordinaria, contraviene el artículo 136 del Código de Trabajo y vulnera principios de salud ocupacional, seguridad e imagen pública.

Ahora bien, según los alegatos planteados, estima esta División que la Administración debe analizar los términos en los que fue planteada la cláusula objetada, en el tanto si bien de la respuesta brindada por la licitante se indican aspectos importantes, respecto a los posibles riesgos según el estado físico y mental de los oficiales, se debe tener en consideración que la objeción presentada refiere a que la cláusula delimita el ámbito de acción y control del contratista sobre su personal. En este sentido, la única limitación establecida en el ordenamiento jurídico corresponde al cumplimiento de las jornadas y horarios laborales establecidos en la normativa laboral vigente, sin que la empresa recurrente remita puntualmente a norma que imposibilite la condición cartelaria. En razón de lo anterior, se declara **parcialmente con lugar** para que la Administración analice los términos de la objeción planteada y determine los alcances de la cláusula, así como su debida publicidad.

Recurso 800202500001564 - SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA

III. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS S.A.:

1) Sobre las cláusulas 4.3 y 4.4: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"4.3 COMPRA PÚBLICA ESTRATÉGICA (10%) (...)** Para valorar este factor de evaluación se considerarán los siguientes criterios: / **CRITERIO ECONOMICO (sic):** El personal contratado para las actividades reside en los alrededores de los sitios donde se requiere el servicio. **(5%) / Forma de verificación:** Planilla o documento similar donde se indique la residencia de las personas involucradas con el cumplimiento de las actividades de la contratación. / **CRITERIO SOCIAL:** Se otorgará un **5%** a los oferentes que cuenten con políticas empresariales de salud, seguridad y bienestar de la persona trabajadora, mediante el Sistema de Reconocimientos Sociolaborales (SIREVOL). / **Forma de verificación:** Para verificar esta condición, se solicita presentar el certificado de reconocimiento emitido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), como único elemento para poder reconocer los puntos que favorezcan esa condición. / **4.4 Promoción de PYMES (5%).** / Se otorgará un 5% a las PYMES de los siguientes cantones: Cartago, Paraíso, Oreamuno, Alvarado y Jiménez, para lo cual el oferente deberá presentar una declaración jurada, firmada por el representante legal, en la cual se indique lo siguiente: / a. La dirección exacta del oferente, la cual se comparará con la patente municipal. / b. Para optar por este puntaje indicar que al menos el sesenta por ciento (60%) de su planilla tiene domicilio en dichos cantones, cuando se trate de un municipio o en la región en los restantes casos. (...)"

El recurrente objeta estas cláusulas citadas del pliego de condiciones y solicita su eliminación. Señala que en el expediente digital, punto 5. Archivos adjuntos no se visualiza el documento para justificar la inclusión y pertinencia de este tipo de criterio. Argumenta que los criterios económicos y sociales no cuentan con un estudio previo que determine su pertinencia, proporcionalidad, trascendencia y aplicabilidad de los criterios sobre los cuales se pretende dar puntuación adicional, según lo dispone el numeral 56 del Reglamento de la Ley General de Contratación Pública. En relación con el criterio económico, el objetante argumenta que constituye una ventaja indebida para el contratista actual. Sostiene que es incierto garantizar la permanencia de personal residente en las cercanías mediante planilla u otro documento, ya que el personal contratado podría estar asignado a otro contrato. Por lo tanto, considera que este criterio resulta impertinente y no aporta valor. En cuanto al criterio social, se argumenta que este contraviene el artículo 21 de la Ley General de Contratación Pública y los numerales 56 y 57 de su Reglamento. Además, señala que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no registra ninguna empresa de seguridad inscrita en sus categorías, lo que sugiere una falta de investigación al respecto. Sobre la cláusula 4.4 Pymes, el objetante sostiene que la Administración no ha realizado un estudio de mercado para determinar si existen Pymes inscritas en SICOP que se ubiquen en los cantones de Cartago, Paraíso, Oreamuno, Alvarado y Jiménez y que además el 60% de su personal resida en ellos. Por lo tanto, considera que dicho criterio carece de sustento al no estar vinculado al objeto contractual ni a los objetivos de la política pública. Concluye que resulta evidente que la Administración incorporó, de manera arbitraria y sin justificación técnica, criterios en el sistema de evaluación. Por lo que considera, que hay un riesgo de beneficiar indebidamente a una única empresa de alguno de los cantones mencionados. Al respecto, cita resoluciones de esta Contraloría General referente a los argumentos descritos.

La Administración rechazó los argumentos de la empresa objetante. En primer lugar, destacó la conformidad del criterio económico con los factores de evaluación para la compra pública estratégica, según circular n° MH-DCoP-CIR-0092-2024 de la Dirección de Contratación Pública, la cual abarca los criterios aplicables a licitaciones de servicios de vigilancia. La Administración considera este criterio valioso para fomentar la contratación de personal local, independientemente de que el oferente sea o no PYME, según los artículos 20 de la LGCP y 207 de su Reglamento. Sostiene que la delimitación cantonal se basa en la proximidad geográfica a los puestos de seguridad requeridos. En cuanto al criterio social, la Administración otorga suma importancia, ya que se refiere a reconocimientos sociolaborales y detalla en qué consiste dicho sistema. Lo anterior, en razón de que los oficiales destacados en los respectivos puestos a contratar, atenderán en primera instancia a los visitantes nacionales y extranjeros, lo cual proyecta una imagen vital para los objetivos de la Administración. Por lo tanto, afirman que si una empresa oferente presenta dicha certificación, aportaría un valor agregado significativo al servicio. Finalmente, en el punto 4.4, la Administración argumenta que el requisito del 60% del personal de la PYME domiciliada en el mismo cantón no es antojadizo, citando el tercer párrafo del artículo 74 del RLGP.

En razón de lo anterior, este Despacho considera que la empresa objetante tiene razón al señalar la falta de una justificación técnica adecuada para incluir los criterios impugnados en la evaluación de este proceso de contratación. La División sostiene que los requisitos económicos o sociales deben basarse en estudios previos que demuestren su pertinencia para el pliego de condiciones, de acuerdo con los artículos 55, 56 y 57 del RLCA. Dichos estudios deben estar disponibles en el apartado correspondiente del pliego de condiciones de SICOP para su consulta por los interesados. Al respecto, sobre los requisitos normativos para la implementación de criterios de contratación pública estratégica, ha indicado este Órgano Contralor, en la resolución n° R-DCA-SICOP-00529-2023 que: "(...) Con la finalidad de que la implementación de estos criterios no genere limitaciones injustificadas de la participación y la lesión misma de la adquisición de bienes, servicios y obras en las mejores condiciones, tanto la LGCP como su Reglamento, define requisitos que deben respetarse cuando se emita el Plan Nacional de Compra Pública y con mayor razón mientras se da la fase de transición para su emisión. De ahí que, en afán de una mayor claridad, se desarrollarán esos requisitos para una sana aplicación y desarrollo en los pliegos de condiciones: a) Vinculación al objeto contractual. El artículo 21 LGCP dispone que la aplicación de estos criterios se hará atendiendo a las particularidades del objeto contractual, el mercado y las disposiciones que sobre el particular contempla el reglamento. A su vez, el artículo 57 RLGP es claro que estos criterios deben vincularse con el objeto contractual, lo que significa que la inclusión de cualquiera de estos criterios debe asociarse al objeto de la contratación, por lo que por ejemplo, la implementación de una cláusula de admisibilidad o evaluación que disponga la ponderación de una certificación ambiental sobre emisiones de dióxido de carbono cumpliría el requisito claramente en el caso de un vehículo, pero posiblemente la certificación de buenas prácticas de equidad de género de los potenciales oferentes para la compra de ese vehículo resulta cuestionable frente a la vinculación exigida por la norma (...). De esa forma la regla será la vinculación con el objeto contractual pero si se ajusta a los objetivos perseguidos por la política pública, bien podría incorporarse otros criterios que no cuenten con esa estrecha vinculación pero que potencien estos temas. b) La realización de análisis o lecturas de mercado. El artículo 21 LGCP incluyó como otro parámetro para la implementación de este tipo de cláusulas las particularidades del objeto contractual y el mercado, lo cual no pasó inadvertido para el reglamentista cuando en el artículo 56 dispuso: "Para la aplicación de criterios de contratación estratégica, se requiere que la Administración apoye el requerimiento en un proceso de investigación de mercado así como en una consulta preliminar al mercado complementada con ejercicios de vigilancia tecnológica cuando corresponda la cual consiste en una etapa precontractual para poder realizar un diálogo técnico con los posibles solucionadores y conocer las diferentes alternativas para atender las necesidades o problemáticas identificadas; a efectos de no limitar injustificadamente la participación y afectar la libre competencia." Así entonces, se incorpora para este tipo de criterios algunos conceptos propios de la inteligencia de mercados a modo general y en específico otros propios de la inteligencia estratégica como lo es la vigilancia tecnológica (junto a la indigencia competitiva, prospectiva y planeación estratégica) según corresponda; todo ello en aras de que no existe una limitación injustificada de libre competencia que finalmente no realiza únicamente el principio de eficiencia sino la lógica misma de implementación de criterios de contratación pública estratégica. (...) A su vez el RLGP requiere que los análisis de mercado consten en el expediente del concurso para que sean de conocimiento de todos los interesados y en especial de los potenciales oferentes, quienes desde luego frente a una disconformidad podrán objetar las cláusulas con la debida fundamentación. (...)". En síntesis, la implementación de criterios de contratación pública estratégica, según la LGCP y su Reglamento, debe garantizar la vinculación entre el criterio propuesto y el objeto contractual, el valor agregado que aporta al procedimiento y la existencia de participación real y efectiva de posibles oferentes que posean dichos criterios. Es decir, aunque la normativa vigente promueve la incorporación de criterios de compra pública estratégica, esta inclusión no se da de manera automática en los procedimientos de contratación. En el caso particular, de la documentación del pliego de condiciones no se desprende ningún estudio de mercado sobre estos criterios, ni criterio técnico que justifique su inclusión como condición evaluativa en los términos actuales del pliego, tampoco lo indica la Administración en la audiencia especial otorgada. Por lo tanto, dado que este Órgano Contralor ha enfatizado repetidamente que los criterios de evaluación deben ser proporcionales, pertinentes, trascendentes y aplicables, se le solicita a la Administración que elabore un estudio técnico adecuado. Dicho estudio debe acreditar la existencia en el mercado de oferentes capaces de cumplir con estos criterios económicos, sociales y de PYME, demostrando así que el rubro de evaluación es aplicable, pertinente y trascendente. Además, el estudio deberá ser debidamente publicitado, con el fin de garantizar su conocimiento por parte de todos los interesados. En ese sentido, en caso de que la Administración cumpla con lo estipulado, este Despacho considera que los criterios podrán

ajustarse, a pesar de la solicitud de eliminación por parte de la empresa objetante. Así las cosas se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso. Para ello, deberá la Administración ponderar cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

2) Sobre la cláusula 14.2 Multas: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"14.2 MULTAS (...)** El porcentaje para aplicar multa será de un **1.5% del pago mensual respectivo**, hasta un máximo de un 25%, de acuerdo con lo indicado en el artículo 117 del RLGC. Se sancionará en forma escrita, comunicándole al adjudicatario que se multará con la deducción del pago mensual. / Se aclara que cuando una vez cometida la falta por el contratista o su personal, se les notificará y si no han corregido las mejoras solicitadas por parte del ICT a los quince días naturales siguientes de haberle informado de la situación tras la fiscalización efectuada, empezarán a aplicar las multas según se detalla en este apartado.(...)".

La empresa objetante argumenta que la cláusula en cuestión contraviene los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Señala que, al tratarse de un procedimiento de contratación que abarca tres ubicaciones geográficamente distantes, un incumplimiento en un puesto no debería repercutir en el servicio de los demás. Por lo tanto, considera que el monto de la multa debería calcularse únicamente sobre el puesto afectado. La empresa sostiene que el pliego de condiciones debe alinearse con la normativa vigente, específicamente los artículos 46 de la LGCP y 116 del RLGC. Afirma que es indispensable un análisis detallado que considere el monto, el plazo, los riesgos, las repercusiones de un posible incumplimiento en el servicio o en el interés público, y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas. Sin embargo, sostiene que la Administración no llevó a cabo dicho estudio. Además, la empresa objetante recalca que el objeto de la contratación es divisible, dada la disparidad de ubicaciones. Concluye que el pliego resulta omiso, oscuro, confuso y arbitrario, infringiendo los numerales 41 Constitucional, 712 del Código Civil, 11 de la Ley General de la Administración Pública, 46 de la LGCP y 116 del RLGC. En consecuencia, solicita que las multas se calculen basándose en el costo mensual del puesto donde se produjo el incumplimiento.

Al respecto, la Administración rechazó el argumento presentado, indicando que la licitación se gestiona como una única línea. Afirma que el pliego de condiciones establece que antes de iniciar el procedimiento sancionatorio, se otorga al contratista un plazo de 15 días naturales, o 2 semanas completas, a partir de la notificación de las faltas señaladas en el pliego, para que proceda con su corrección, lo que considera un plazo razonable, con el fin de que el contratista subsane cualquier incumplimiento comunicado formalmente por la Administración. Asegura que, la falta de personal en cualquiera de los puestos comprometería la totalidad del servicio que representa la imagen del Instituto Costarricense de Turismo. Además, sostiene que no es jurídicamente viable calcular multas individuales, ya que la oferta abarca las tres propiedades como un servicio global.

En ese sentido, aunque la Administración insiste en aplicar multas sobre el monto total del servicio, este Despacho considera fundamental que el cobro se realice de manera proporcional y razonable. Aún y cuando el procedimiento de contratación se haya tramitado en una única línea, si el objeto contractual es divisible por ejemplo; por puesto, ubicación u otra condición, la sanción debe individualizarse para evitar afectar los servicios sin incumplimiento. A criterio de este Despacho, la Administración no ha justificado la indivisibilidad del objeto ni las razones por las cuales un incumplimiento parcial, comprometería la totalidad del servicio. Por lo tanto, es indispensable que la Administración licitante analice la posibilidad de aplicar multas por puesto o, en su defecto, fundamente técnica y jurídicamente la indivisibilidad del contrato en el pliego de condiciones, conforme a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y transparencia que rigen la contratación pública, respecto a lo cual deberá incorporar en el expediente de la contratación la justificación y criterio respecto a la imposibilidad de aplicar las multas por puesto como lo plantea la empresa objetante. Por las razones expuestas anteriormente, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso: para ello deberá la Administración ponderar cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

3) Sobre la cláusula 8.23: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"8.23 El oferente deberá presentar una certificación del Departamento de Control de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública, emitida dentro del mes anterior a la fecha fijada para la apertura de las ofertas de esta contratación, de las armas de fuego que se encuentran inscritas a su nombre con indicación además del tipo de arma y calibre, marca y serie. Será obligación del adjudicatario mantener vigente dicha inscripción durante la vigencia de la contratación y respetar la normativa contenida en la Ley de Armas y Explosivos N° 7530 y su Reglamento. En el caso de participación en consorcio, las armas deben estar inscritas a nombre del oferente indicado, según la participación descrita en el acuerdo consorcial."**

El recurrente objeta la exigencia de presentar certificaciones de inventario de armas con una antigüedad máxima de un mes, argumentando que este requisito no aporta valor y limita injustificadamente la participación. Señala que dicha información no pierde vigencia, ya que el inventario se actualiza anualmente. En todo caso, afirma la empresa objetante que si la licitación se proroga en su apertura, el documento podría no cumplir con el requisito formal de tener un mes de emitida, con el agravante de que el Ministerio de Seguridad Pública, tarda hasta 22 días hábiles en emitirlos. Además, argumenta el objetante que el listado de armas no permite separar o comprometer armamento para una licitación que es solo una expectativa de derecho, y se podrían inscribir nuevas armas si fuera necesario, lo que hace el requisito irrelevante para el concurso. Por lo anterior, solicita se elimine la exigencia de un mes y se permita con 6 meses de vigencia, anterior a la apertura.

Por su parte, la Administración informa que los interesados deben comunicarse con el Lic. Ángel Navarro, del Departamento de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública, para solicitar la certificación necesaria. Esta se emitirá en un plazo de cinco días hábiles, lo que garantiza que no habrá impedimento para presentarla a tiempo, según lo estipulado en el pliego de condiciones.

Sobre el particular, este Despacho considera que el recurrente no ha aportado elementos probatorios idóneos que acrediten que la cláusula objetada limite la concurrencia en el proceso, ni que la certificación requerida tenga una vigencia superior a la indicada o que su emisión por parte del Ministerio de Seguridad Pública tarde hasta 22 días hábiles. En ese sentido, pese a que sobre la recurrente recae la carga de la prueba, se echa de menos la documentación que acredite una serie de circunstancias, señaladas con ocasión de la interposición del recurso de objeción, en cuanto a que limita la participación, así como que existen circunstancias de tramitología que podrían afectar de una u otra manera la presentación de la documentación solicitada. De conformidad con el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública y 245 c), 246 y 254 del Reglamento de la Ley General de Contratación Pública, se determina que el recurso carece de la debida fundamentación y, por ende, **se rechaza de plano** este extremo de la objeción. **Consideración de oficio:** No obstante lo anterior, dado que la Administración aporta con la audiencia especial información relacionada con el contacto del Ministerio de Seguridad Pública para obtener dicha certificación en un plazo de 5 días hábiles, deberá dicho Instituto valorar la procedencia de incorporar esta referencia dentro del pliego de condiciones.

4) Sobre la cláusula 4.1.6: Criterio de la División: En el pliego de condiciones se establece: **"4.1.6 El oferente deberá detallar en forma clara el monto mensual correspondiente a mano de obra desglosada así: / a) Salario, para lo cual deberá cumplirse con lo establecido en el Decreto que regula los salarios mínimos establecido para el Sector Privado en cada semestre, es decir, los salarios ofertados no podrán ser inferiores ni mayores al salario mínimo establecido para la clase trabajador semi-calificado genérico. / b) Los oferentes deberán indicar, cuál es su forma de pago: semanal, quincenal o mensual. / c) El oferente deberá detallar en su oferta la jornada laboral, indicando la cantidad de oficiales por turno y especificando el horario y la cantidad de horas diurnas, mixtas, nocturnas y extraordinarias por cada uno de los oficiales, por ubicación. Se indica cuadro como guía. (...) / d) El oferente deberá detallar en su oferta si ofrecerá un bono adicional al salario a los oficiales. Adjuntar la cantidad que le correspondería. / e) La empresa oferente debe presentar una declaración jurada, firmada por el Representante Legal o el apoderado generalísimo, en donde señala que el personal que brindará el servicio se le pagará al menos el salario mínimo establecido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. VER ANEXO 1 TERCERO (...). / f) El oferente deberá presentar una declaración jurada en donde se compromete a pagar las incapacidades de conformidad con lo establecido en la normativa vigente. VER ANEXO 1 CUARTO. / g) Cargas Sociales (desglosado), para lo cual deberá utilizar el cuadro que se detalla (...)"**

El objetante argumenta que la cláusula contraviene el artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y el numeral 103 de su reglamento (RLGC). Considera que se exige un presupuesto detallado de la mano de obra, siendo esta una obligación exclusiva del adjudicatario, según los numerales citados y criterios citados de la Contraloría General. De ahí, que solicita que se elimine dicha cláusula.

La Administración, por su parte, rechaza el argumento, indicando que disponer de esta información al momento de la apertura de las ofertas es crucial para cumplir con los principios de legalidad, transparencia y eficiencia que establecen la LGCP y su RLGCP. Resalta que, de acuerdo con los numerales 4 y 28 de la LGCP, es su deber asegurar que las ofertas cumplan con las obligaciones laborales y sociales estipuladas en la legislación vigente. En este sentido, señala que dicha información permitiría verificar la observancia del decreto ejecutivo n° 44756-MTSS, previniendo así que los oferentes propongan condiciones laborales ilícitas. La Administración licitante afirma que debe corroborar la cantidad de oficiales asignados por turno y sus respectivos horarios para garantizar una correcta evaluación técnica y económica de las ofertas.

En ese sentido, si bien es cierto, el recurrente fundamenta su argumento con base en criterios de esta Contraloría General, no logra acreditar la información que estima es propia del detalle de un presupuesto, sea indicar cuál es la información que solicita la Administración que no corresponde con la estructura de precios, sino más bien con el presupuesto detallado que se requiere al adjudicatario. No obstante lo anterior, esta Contraloría General estima pertinente destacar que la cláusula 4.1.6 del pliego de condiciones establece las reglas para el desglose del monto mensual de mano de obra; detallando “b) (...) su forma de pago: *semanal, quincenal o mensual*.”. Asimismo, solicita detallar: “c) (...) la jornada laboral, indicando la cantidad de oficiales por turno y especificando el horario y la cantidad de horas diurnas, mixtas, nocturnas y extraordinarias por cada uno de los oficiales, **por ubicación**.”, así como las cargas sociales desglosadas. Toda esta información constituye un requisito de admisibilidad para los oferentes. Al respecto, la Administración en su respuesta a la audiencia especial, plantea que dicha información es fundamental para cumplir con los principios de legalidad, transparencia y eficiencia para asegurar que las ofertas cumplan con las obligaciones laborales y sociales estipuladas en la legislación vigente y no propongan condiciones laborales ilícitas. En cuanto a la cantidad de oficiales asignados por turno y sus respectivos horarios, afirma que busca garantizar una correcta evaluación técnica y económica de las ofertas. No obstante no defiende, ni razona, por qué no es un presupuesto detallado. Sobre el particular, este Órgano Contralor se ha referido al tema de la presentación del desglose del precio por parte del oferente y del presupuesto detallado por parte del adjudicatario. Así, la resolución n° R-DCP-SICOP-00401-2024, en lo que interesa expone: “(...) con base en la normativa vigente en materia de contratación pública, no se debe solicitar el presupuesto detallado a los oferentes, pues ello se encuentra reservado para ser solicitado al adjudicatario en firme una vez cerrada la fase concursal y de previo a formalizar el contrato. Tal tesitura se sustenta en lo dispuesto por los artículos 42 de la LGCP en concordancia con el 103 del RLGCP que claramente disponen lo anterior. En tal sentido ha resuelto esta Contraloría General mediante la resolución R-DCP-SICOP-00197-2024 que en lo que interesa indica: “(...) Se debe entender claramente, conforme a la normativa, que ahora la obligación de presentar el presupuesto detallado no recae en el oferente sino en el adjudicatario, y las Administraciones deben adaptar sus términos de referencia y la forma en que analizan la razonabilidad de las propuestas, utilizando otros documentos o herramientas disponibles para este fin. Tras lo expuesto, es crucial que la Administración comprenda que no está permitido solicitar a los oferentes, durante la fase de presentación de propuestas, información adicional que no se ajuste al desglose de precios detallado en el artículo 102 del RLGCP, el cual incluye costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos; sino que esta información debe ser presentada únicamente por quien resulte ser el adjudicatario en firme del concurso, tal y como establece el artículo 103 del RLGCP. (...)”. En ese sentido, la resolución n° R-DCP-SICOP-00611-2025 que cita la resolución n° R-DCP-SICOP-00401-2024 señaló lo siguiente: “De la revisión del pliego de condiciones, se constata que las cláusulas 3.3.3 y 3.3.4 del mismo establecen las reglas para el desglose y la estructura de precios, así como las formas de pago del salario, semanal o mensual, para actividades no comerciales. Dichas cláusulas refieren a los archivos 2.1 y 2.2 (documentos 9 y 10 adjuntos al pliego de condiciones), los cuales tienen casillas para el levantamiento de información relacionada con el cálculo del salario por hora mensual y semanal, entre éstos, la cantidad de personal, las horas por semana así como el costo de salarios según jornada por tipo de trabajador propuesto, el detalle de salarios por feriados por el tipo de puesto, la reposición de vacaciones, el detalle de las contribuciones - cargas sociales-, garantías sociales y pólizas, según el tipo de zona, ya que es nacional; dicha información se constituye como un requisito de admisibilidad. (...) Al respecto, este órgano contralor se ha referido al tema de la presentación del desglose del precio por parte del oferente y del presupuesto detallado por parte del adjudicatario. Así, la resolución R-DCP-SICOP-00401-2024, en lo que interesa expone: “Resulta oportuno desde el inicio dejar sentada la tesis de que, con base en la normativa vigente en materia de contratación pública, no se debe solicitar el presupuesto detallado a los oferentes, pues ello se encuentra reservado para ser solicitado al adjudicatario en firme una vez cerrada la fase concursal y de previo a formalizar el contrato. Tal tesitura se sustenta en lo dispuesto por los artículos 42 de la LGCP en concordancia con el 103 del RLGCP que claramente disponen lo anterior.” En ese sentido, el oferente debe presentar el desglose de la estructura de precios junto con su oferta, conforme al artículo 102 del RLGCP. Esta estructura debe incluir los costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. Según el artículo 103 del RLCA, el presupuesto detallado desglosará los componentes de cada actividad, unidad de obra, bien o servicio. Deberá especificar como mínimo los costos directos, desglosando los recursos de materiales, mano de obra con las cargas sociales, equipos y maquinaria y subcontratos, así como los costos indirectos, su utilidad e imprevistos. En el caso en concreto, la cláusula 4.1.6 requiere al oferente la presentación del desglose del monto mensual correspondiente a mano de obra, pero incluyendo factores correspondientes al presupuesto detallado y no únicamente al desglose de precios como lo señalan los artículos 102 y 103 del RLCP. Por lo que considera esta División que la Administración solicita información a los oferentes referente al presupuesto detallado y no al desglose de precios. A partir de lo expuesto, la Administración debe modificar la cláusula bajo estudio para ajustarla a lo indicado por la LGCP en su artículo 44, y numerales 102 y 103 del RLCP. En virtud de lo expuesto anteriormente, se instruye a la Administración para que, bajo su responsabilidad, modifique el pliego de condiciones, delimitando exclusivamente el formato y los alcances de la estructura del precio que deberán presentar los oferentes, sin que incluya elementos propios de un presupuesto detallado, conforme a los términos establecidos en la presente resolución, motivo por el cual se declara **con lugar** este punto del recurso.

IV. 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	GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/09/2025 10:02	Vigencia certificado	20/05/2024 10:53 - 19/05/2028 10:53
DN Certificado	CN=GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GERARDO ALBERTO, SURNAME=VILLALOBOS GUILLEN, SERIALNUMBER=CPF-04-0161-0647		
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	PRISCILLA BRENES JIMENEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/09/2025 10:04	Vigencia certificado	27/06/2022 10:02 - 26/06/2026 10:02

DN Certificado	CN=PRISCILLA BRENES JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=PRISCILLA, SURNAME=BRENES JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1341-0630
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	08/09/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01641-2025	Fecha notificación	03/09/2025 10:04