



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Bryan Guevara Gómez				
Fecha/hora gestión	12/09/2025 15:50	Fecha/hora resolución	12/09/2025 16:51		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001811		
* Tipo de resolución	Fondo				
Número de procedimiento	2025LY-000003-0006100001	Nombre Institución	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA		
Descripción del procedimiento	Servicios Profesionales en Psicología para la atención de línea telefónicas.				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001637	21/08/2025 18:43	MARIA GABRIELA ABARCA ARIAS	PSICOMED SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001617	18/08/2025 17:08	JEISON JOSE JIMENEZ BRICEÑO	OVA COMMERCIAL LOGISTICS SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Rechazo de plano	Falta de fundamentación

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052025000001778 del veinticinco de agosto de dos mil veinticinco esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- II. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002025000001637 - PSICOMED SOCIEDAD ANONIMA

I. Consideraciones de oficio. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones.

A. Aspectos previos al procedimiento:

i. Compra pública estratégica: Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciados para sectores o situaciones específicas, los cuales buscan promover la compra pública estratégica y lograr objetivos más allá del precio, como la inclusión social o la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, la inclusión de estos criterios está sujeta a la debida justificación técnica sustentada en estudios de mercado para asegurar que no limiten injustificadamente la libre competencia. La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse de que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completez. (R-DCP-SICOP-1180-2025 del 01 de julio)

ii. 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.

B. Sobre la evaluación de Ofertas:

i. Trascendencia del incumplimiento: La Administración se encuentra en la obligación de sustentar sus actos. Así en el caso de incumplimientos de las ofertas, se espera que este sea analizado bajo el norte de la consecución del fin perseguido con el concurso, y cómo este se ve afectado a raíz de ese incumplimiento, de manera que sean excluidas ofertas que presenten vicios sustanciales, y no aquellas en las que el vicio es intrascendente. (Resolución R-DCP-SICOP-02051-2024 del 16 de diciembre).

ii. Subsanación: La lectura de esta debe realizarse bajo la luz de los principios de eficiencia e igualdad con una orientación a los resultados. Así: 1- La Administración debe estudiar la oferta presentada y prevenir en un solo documento los aspectos que deban solventarse, para ello se requiere claridad en lo que la Administración espera sea atendido. Sin embargo, ante la nueva información, es posible que la Administración solicite efectuar un nuevo requerimiento. 2- El plazo que se fije para atender debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad de frente al requerimiento. 3- No es necesario solicitar subsanar aspectos que no requieren mayor manifestación del oferente. 4- Si el oferente no procede dentro del plazo establecido a subsanar operará la sanción de caducidad. No obstante, se debe analizar la trascendencia del incumplimiento. 5- No es posible en fase recursiva subsanar aspectos que en su momento fueron claramente prevenidos por la Administración. (Resolución No. R-DCP-SICOP-01070-2024 del 24 de julio). 6- La subsanación de oficio no es una habilitación irrestricta para los oferentes de hacerla en cualquier momento, pues la Administración cuenta con plazos para cumplir con las etapas del procedimiento. (R-DCP-SICOP-00097-2025 del 21 de enero)

iii. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP.

La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante

reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *“Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en donde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes.”*

d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres

situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025)

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio si es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso solo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR PSICOMED SOCIEDAD ANÓNIMA. a) Sobre la duplicidad de requisitos: Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción. **Criterio de la**

División. La empresa recurrente objeta que el pliego de condiciones establece una duplicidad de requisitos vinculados con la experiencia, tanto en la etapa de admisibilidad como en los factores de evaluación. Señala que se exige como requisito de admisibilidad contar con al menos cuatro años de experiencia en la prestación de servicios de recepción técnica o profesional de denuncias y consultas telefónicas, así como en la atención psicológica mediante contención emocional, apoyo en crisis y acompañamiento. A la vez, se incorpora un factor de evaluación con un peso del 30% sobre los mismos años adicionales de experiencia, lo que, en criterio de la empresa, constituye una exigencia desproporcionada y restrictiva de la libre participación.

La objeción sostiene que esta duplicidad favorece indebidamente al contratista histórico del PANI, que acumula más de una década de experiencia continua en este servicio, lo cual le permite ser el único que cumple simultáneamente el requisito de admisibilidad y acceder a un puntaje elevado en la evaluación. Según la empresa, esta situación configura un direccionamiento del pliego hacia un proveedor específico y limita la posibilidad real de participación de otros oferentes con experiencia idónea en atención telefónica especializada y en intervención en crisis.

Por su parte, la Administración sostiene que los servicios objeto de la licitación no corresponden a un simple centro de llamadas, sino a un proceso técnico y atencional orientado a la protección integral de las personas menores de edad, en el que está en juego incluso la vida y la integridad de quienes solicitan ayuda. En ese marco, considera estrictamente necesario exigir a los oferentes una experiencia suficiente tanto como requisito de admisibilidad como en la fase de evaluación, dado que la ejecución del servicio implica un alto grado de dificultad y requiere conocimientos especializados, coordinación interinstitucional y la aplicación de protocolos de protección de derechos de la niñez y la adolescencia.

La Administración señala que el criterio de experiencia es un eje fundamental para garantizar la idoneidad de las empresas participantes, y que la evaluación adicional de experiencia responde a la necesidad de diferenciar la calidad de las propuestas en función de las destrezas adquiridas en la práctica. Subrayó que la atención por vía telefónica presenta particularidades que sólo la experiencia puede proveer, como la capacidad de generar empatía sin contacto presencial, mantener una comunicación efectiva, evaluar riesgos y contener en situaciones de crisis. Asimismo, la Administración rechazó la afirmación de que la redacción del pliego favorezca al contratista histórico, pues señaló que no se ha demostrado la inexistencia de otros oferentes en el mercado con capacidad para brindar el servicio.

Al respecto, es criterio de esta División que, observado el pliego de condiciones, no se evidencia la duplicidad alegada. En la cláusula 13 se establece como requisito de admisibilidad la acreditación de un mínimo de cuatro años de experiencia en tres ámbitos específicos: la recepción técnica de denuncias y consultas a través de líneas telefónicas, la atención psicológica mediante contención emocional y apoyo en crisis, y el trabajo en temas vinculados con los derechos de la niñez y la adolescencia. Por otra parte, en el sistema de evaluación no se vuelve a puntuar la misma experiencia exigida como mínima, sino que se asigna calificación adicional únicamente por la experiencia que exceda ese umbral de cuatro años. De modo que la admisibilidad garantiza un estándar mínimo, mientras que la evaluación valora la trayectoria adicional de los oferentes, lo cual no contraviene la jurisprudencia de este Órgano Contralor que prohíbe la duplicidad de factores sobre un mismo requisito y sobre lo cual tampoco hay un argumento por parte de la recurrente de que no sea procedente esa experiencia adicional de frente al objeto del concurso.

Debe señalarse además que el recurso carece de fundamentación suficiente en este extremo, pues no logra demostrar cómo la exigencia planteada restringe efectivamente la participación en el mercado, ni aporta elementos técnicos que evidencien un direccionamiento del procedimiento. La sola afirmación de que se favorece al contratista histórico no constituye una justificación idónea. En atención a lo anterior, se procede a declarar el **rechazo de plano** de este alegato recursivo.

b) Sobre la distribución porcentual en los factores de evaluación: Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción. **Criterio de la División.** La empresa recurrente objeta que el sistema de evaluación asigna un 45% a la experiencia, un 30% al precio y un 10% a la condición de PYME, lo cual estima desequilibrado y contrario a los principios de eficiencia y libre concurrencia. Señala que privilegiar la experiencia convierte ese criterio en el elemento determinante de la adjudicación, restando importancia al precio, que a su juicio debe ser el factor central. Además, cuestiona la inclusión de la condición PYME como criterio de evaluación y no únicamente como mecanismo de desempate.

Por su parte, la Administración justificó que la distribución de porcentajes responde a la naturaleza técnica y especializada del servicio, donde la experiencia resulta determinante para garantizar la idoneidad en la atención de denuncias y contención emocional. Asimismo, indicó que la incorporación del criterio PYME se fundamenta en el artículo 25 de la Ley General de Contratación Pública, que promueve su participación en los procedimientos de compra, en línea con el valor público.

Sobre este aspecto, la jurisprudencia de este Órgano Contralor ha señalado que corresponde a la parte recurrente demostrar de manera suficiente que el sistema de evaluación carece de proporcionalidad, pertinencia o aplicabilidad. Así, en resoluciones se ha precisado que no basta alegar que un factor es desproporcionado o que no se justifica su inclusión, sino que debe acreditarse con elementos técnicos o de mercado que el diseño del sistema afecta la competencia o carece de sustento.

En el presente caso, la empresa objetante no desarrolla un análisis que demuestre cómo la ponderación cuestionada restringe efectivamente la participación de oferentes, ni aporta prueba que acredite que el peso otorgado a la experiencia o al criterio PYME resulta improcedente para este objeto contractual. Sus argumentos se limitan a manifestaciones generales sin respaldo probatorio ni propuesta alternativa concreta que atienda de mejor manera el interés público.

En consecuencia, este órgano contralor considera que el recurso carece de fundamentación suficiente en este extremo, por lo que corresponde declarar el **rechazo de plano** de la objeción planteada.

c) Sobre la ausencia de criterios diferenciados para empresas mercantiles y fundaciones sin fines de lucro. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción. **Criterio de la División.** La empresa recurrente objeta que el pliego de condiciones no establece parámetros diferenciados entre sociedades mercantiles y fundaciones sin fines de lucro, pese a que ambas pueden participar en el concurso. Señala que esto genera una competencia desigual, ya que las fundaciones gozan de beneficios fiscales, cargas sociales diferenciadas y, en algunos casos, acceso a financiamiento público o donaciones, mientras que las sociedades mercantiles enfrentan un régimen más gravoso.

Según la objeción, esta situación provoca un punto de partida desigual que distorsiona la libre competencia, al colocar a ciertos oferentes en ventaja por su naturaleza jurídica, y no por la calidad técnica o económica de sus propuestas. La recurrente sostiene que el pliego debió prever reglas claras que contemplaran esas diferencias y que garantizaran un plano real de igualdad en la comparación de las ofertas.

La Administración rechazó la pretensión de la empresa recurrente de establecer criterios diferenciados entre sociedades mercantiles y fundaciones sin fines de lucro. Señaló que, conforme al principio de igualdad de trato y libre competencia, el pliego de condiciones debe aplicar las mismas reglas a todos los oferentes, independientemente de su naturaleza jurídica.

Además, explica que en el análisis económico de las ofertas se utiliza el valor neto de los precios, sin considerar impuestos ni cargas tributarias, de manera que se garantice una comparación objetiva y equitativa. En este sentido, los eventuales beneficios fiscales o cargas diferenciadas que puedan tener las fundaciones responden a regímenes legales externos al procedimiento de contratación, que no corresponde corregir mediante el pliego de condiciones.

Al respecto, es criterio de esta División que el recurso carece de la fundamentación necesaria en este extremo. La parte objetante no logra acreditar en qué consiste específicamente la supuesta desigualdad que invoca ni señala cuál disposición del pliego de condiciones resulta contraria al ordenamiento. Tampoco identifica la acción concreta de la Administración que configure un incumplimiento del ordenamiento jurídico, limitándose a plantear afirmaciones genéricas sobre eventuales ventajas de un tipo de oferente frente a otro.

Debe recordarse que corresponde al objetante aportar un razonamiento suficiente y prueba idónea que permita demostrar la posible afectación alegada, carga de la prueba que en este caso no fue cumplida. En contraposición, la Administración explicó de manera razonada que el procedimiento se ajusta a los principios de igualdad y libre competencia, descartando así la supuesta vulneración del ordenamiento. En consecuencia, no habiéndose acreditado la infracción alegada ni demostrado la necesidad de un trato diferenciado, procede declarar el **rechazo de plano** de este alegato del recurso.

d) Sobre la ausencia de criterios diferenciados para empresas mercantiles y fundaciones sin fines de lucro. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción. **Criterio de la División.** La empresa recurrente objeta que el inciso b) del sistema de evaluación defina la experiencia en términos de “recepción y atención técnica profesional de denuncias y consultas”. Señala que este enfoque sería impropio, al tratarse de un servicio que no corresponde a un trámite jurídico de denuncias, sino a la atención psicológica y psicosocial de quienes solicitan apoyo.

La Administración, por su parte, explicó que la recepción de denuncias en este contexto no implica una resolución jurídica, sino un primer contacto técnico-profesional que exige contención emocional, valoración preliminar y registro adecuado de la información, a fin de activar oportunamente la ruta de protección. Añadió que la prueba aportada por la empresa, consistente en una guía de procesos de las Oficinas Locales del PANI, resulta impertinente, pues no se refiere al servicio contratado en el Centro de Orientación e Información.

Al respecto, es criterio de esta División que el recurso carece de fundamentación suficiente en tanto la objetante no desarrolla un razonamiento claro y fundado de por qué los profesionales en Psicología o Ciencias Sociales no podrían atender denuncias en el marco de este servicio y según lo explicado por el PANI, ni justifica cómo ello le restringe injustificadamente la participación. Tampoco formula una propuesta alternativa de interpretación de la experiencia que permita atender de manera distinta el interés público comprometido. De modo que la pretensión resulta imprecisa y no logra desvirtuar la pertinencia de la definición incluida en el pliego, la cual la Administración fundamenta a través de la respuesta en su audiencia inicial. En consecuencia, procede declarar el **rechazo de plano** de este alegato recursivo.

e) Sobre las jornadas de trabajo. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción.

Criterio de la División. La empresa recurrente objeta que el pliego de condiciones establezca jornadas de trabajo en tres turnos: de 6:00 a.m. a 3:00 p.m., de 3:00 p.m. a 10:00 p.m. y de 10:00 p.m. a 6:00 a.m., cubriendo así las 24 horas del día, los siete días de la semana. Señala que estos horarios resultan contrarios a lo dispuesto en el artículo 136 del Código de Trabajo, que limita la jornada nocturna a un máximo de seis horas diarias y 36 semanales.

Sostiene que la previsión contenida en el pliego podría exponer a los contratistas a incumplimientos en materia laboral y generar incertidumbre respecto del cálculo real de los costos de operación, afectando la seguridad jurídica de los participantes. A su criterio, exigir la cobertura de turnos nocturnos bajo un esquema de ocho horas constituye una condición ilegal y desproporcionada, que restringe la participación de oferentes al imponer cargas que no se ajustan al ordenamiento laboral vigente.

Por su parte, la Administración señaló que mediante solicitud de aclaración previa indicó al oferente que, para la prestación del servicio PANI 9-1-1, el contratista debe organizar tres turnos de trabajo (6:00 a.m. a 3:00 p.m., 3:00 p.m. a 10:00 p.m. y 10:00 p.m. a 6:00 a.m.), con el fin de garantizar la cobertura 24/7 durante todo el año. Estos horarios —precisó— no son modificables porque responden a la necesidad de homologar la atención con los Departamentos de Atención de Respuesta Inmediata, con los que se mantiene coordinación permanente. En cuanto a la legalidad, citó el artículo 136 del Código de Trabajo y los lineamientos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, recordando que la jornada nocturna es de seis horas diarias y un máximo de 36 semanales. Señaló que, en caso de extenderse más allá de ese límite, las horas deben reconocerse como tiempo extraordinario, respetando además el día de descanso absoluto y sin superar las 48 horas semanales.

Al respecto, es criterio de esta División que resulta necesario precisar que el pliego de condiciones debe adecuarse al marco de la legislación laboral vigente, de modo que la exigencia establecida debería entenderse no como una autorización para que el tiempo extraordinario se convierta en ordinario. Anteriormente, esta División ha señalado mediante resolución n.º R-DCA-0083-2017 que: *“En un sentido similar se ha referido la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia No. 424-2009 de las 9:45 horas del 20 de mayo de 2015, en donde señaló: “...la jornada extraordinaria no constituye un elemento normal y permanente, sino uno de orden excepcional, y se encuentra sujeta a límites y requisitos que buscan, precisamente, proteger al trabajador, de jornadas extenuantes que atenten contra su salud física y mental”. (resaltado no es del original). Resulta importante destacar que con la posición adoptada por este órgano contralor en punto a la rotación de personal, coincide con lo expuesto en el citado voto, en tanto lo que se busca es proteger al trabajador, a fin de que bajo ningún concepto la jornada extraordinaria se convierta en lo ordinario.”*

Asimismo, en dicha resolución en relación con el tema que nos ocupa esta División señala que: *“Es por ello que la posición mantenida por esta División guarda consonancia con lo anterior, en tanto la aplicación de la jornada extraordinaria debe respetar el límite de horas diario y, nuevamente, a fin de que ésta no se convierta en ordinaria para el trabajador, debe darse la rotación suficiente de forma tal que no se vulneren sus derechos ni se afecte la salud física, mental y seguridad del empleado.”*

En este contexto, se señala a la Administración que la organización de los turnos debe corresponder a los potenciales oferentes, quienes deben estructurar la cobertura requerida con base en las distintas modalidades que permite la normativa laboral. El pliego puede establecer la obligación de garantizar la atención continua del servicio definiendo la necesidad de ciertos turnos u horario específico; sin embargo, la Administración debe considerar lo aquí expuesto, de manera que no se conviertan en ordinarias o permanentes las jornadas extraordinarias, sino que, en caso de ser necesarias, estas se apliquen bajo un esquema rotativo de trabajadores, evitando así la vulneración de derechos laborales.

Por tanto, el alegato se resuelve **parcialmente con lugar**, en el tanto se observa que la Administración resolvió una solicitud de aclaración sobre el tema de las jornadas donde se señala que estas deben organizarse respetando los topes y condiciones de la legislación laboral. Además, se solicita a la Administración valorar lo señalado en el presente apartado de modo que no se convierta en ordinaria o permanente la jornada extraordinaria y valore si conforme a las necesidades institucionales se debe realizar alguna modificación en tal sentido al pliego de

condiciones con el fin de que la redacción sea lo más clara y apegada a derecho, evitando futuras e innecesarias discusiones que puedan dar al traste o retrasen la ejecución y satisfacción de la necesidad pública .

f) Sobre las multas y cláusulas penales. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción. **Criterio de la División.** La empresa recurrente objeta que el pliego de condiciones establezca sanciones pecuniarias equivalentes al 1% del pago mensual por cada día de incumplimiento, con un tope del 25% del monto adjudicado. Señala que este esquema resulta arbitrario y desproporcionado, pues no se justifica la elección del día como unidad de medida ni el porcentaje aplicado, lo que en su criterio puede dar lugar a penalidades excesivas en lapsos cortos. Afirma además que calcular la multa sobre la totalidad del pago mensual, aunque el incumplimiento recaiga únicamente sobre un componente del servicio, puede derivar en un enriquecimiento sin causa a favor de la Administración.

Por su parte, la Administración señaló que las sanciones previstas responden al impacto que un incumplimiento puede tener en la protección de los derechos de las personas menores de edad. Sostuvo que la cuantificación se encuentra respaldada según lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública y en el artículo 116 de su Reglamento, los cuales habilitan a la Administración a fijar cláusulas penales objetivas y proporcionales. Explicó que el parámetro diario es una práctica usual en la contratación administrativa, que procura incentivar el cumplimiento oportuno, y rechazó que exista enriquecimiento sin causa, ya que las multas se aplican al pago mensual de la línea de servicio incumplida. Asimismo, indicó que en el pliego de condiciones, específicamente en la página 17 del anexo, se consignaron los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que fundamentan el establecimiento de las multas y cláusulas penales.

Al respecto, es criterio de esta División que la parte objetante no demuestra de manera concreta la infracción de una norma específica, ni desarrolla un análisis razonado que evidencie cómo se transgreden los principios de razonabilidad, proporcionalidad o equilibrio contractual que invoca. La argumentación resulta genérica y carece de la fundamentación necesaria para sustentar su pretensión. Además, no se observa un razonamiento que trate de desvirtuar la importancia del servicio y la lógica del establecimiento de las multas fijadas por la Administración, de manera que no es posible acoger su alegato en tanto existe una falta de fundamentación. De igual manera, tampoco presenta la recurrente un desarrollo argumentativo, de frente al objeto de la contratación, con el cual logre demostrar que multa sobre la totalidad del pago mensual resulte improcedente y que por el contrario deba y pueda recaer sobre un componente del servicio, tal como lo afirma, análisis que le correspondía la objetante como parte de su deber de fundamentación y carga de la prueba. No obstante lo anterior, la Administración al contestar la audiencia especial señala que el pliego de condiciones establece que las multas se aplican al pago mensual de la línea de servicio incumplida, según se puede corroborar de la cláusula 21 del pliego de condiciones. En consecuencia, corresponde declarar el **rechazo de plano** de este alegato del recurso.

Recurso 800202500001617 - OVA COMMERCIAL LOGISTICS SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR OVA COMMERCIAL LOGISTICS SOCIEDAD DE

RESPONSABILIDAD LIMITADA. Sobre la acreditación de la experiencia: Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción. **Criterio de la División.** La empresa OVA Commercial Logistics Sociedad de Responsabilidad Limitada objeta que el pliego de condiciones restrinja la acreditación de experiencia únicamente a contratos, constancias emitidas por terceros u otros documentos similares, excluyendo las declaraciones juradas del propio oferente. Afirma que dicha limitación es desproporcionada y contraria a los principios de igualdad, libre concurrencia y prevalencia del contenido sobre la forma, puesto que la declaración jurada es un medio de prueba válido en el ordenamiento jurídico, con eficacia probatoria y consecuencias de responsabilidad en caso de falsedad.

Por su parte, la Administración indicó que, dada la naturaleza de los servicios a contratar, la experiencia constituye un elemento esencial que debe acreditarse mediante medios fehacientes. Expuso que la declaración jurada no brinda el mismo nivel de certeza que un documento emitido por un tercero sin interés directo, y que, por las competencias requeridas —empatía, contención en crisis, comunicación efectiva y supervisión de equipos—, resulta indispensable exigir contratos o constancias emitidas por terceros.

Sobre este aspecto, la Contraloría General ha establecido un criterio reiterado en torno a la improcedencia de admitir declaraciones juradas como medio de acreditación de experiencia. Así, en la resolución n.º R-DCP-SICOP-01916-2024 se puntualizó que *“la declaración jurada, a efectos de acreditar experiencia, no resultaría idónea ni pertinente, pues se convierte en una autocertificación. La certificación de experiencia es resorte exclusivo de quienes han recibido los bienes, obras o servicios”*. En igual sentido, resoluciones posteriores han reiterado que este medio probatorio no resulta adecuado para demostrar la experiencia de los oferentes.

En el presente caso, se observa además que la empresa recurrente no justifica de manera suficiente cómo la exclusión de la declaración jurada restringe de forma efectiva su participación o la de otros potenciales oferentes, lo cual constituye un ejercicio esencial frente a la interposición de un recurso de objeción. Si bien invoca principios como igualdad, libre concurrencia y eficacia, no desarrolla con precisión de qué manera la exigencia impugnada se traduce en una limitación injustificada a la participación.

Por ello, tomando en consideración que el pliego de condiciones del concurso 2025LY-000003-0006100001 exige únicamente constancias de terceros u otros documentos formales, que la Administración defendió esa limitación en audiencia y que existe jurisprudencia reiterada de este Órgano Contralor sobre la improcedencia de la declaración jurada como medio probatorio en esta materia, unido a la falta de fundamentación suficiente por parte del objetante, lo que corresponde es declarar el **rechazo de plano** del recurso interpuesto.

5. Aprobaciones

Encargado	BRYAN JOSUE GUEVARA GOMEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/09/2025 15:57	Vigencia certificado	14/11/2023 10:12 - 13/11/2027 10:12
DN Certificado	CN=BRYAN JOSUE GUEVARA GOMEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=BRYAN JOSUE, SURNAME=GUEVARA GOMEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1625-0814		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/09/2025 16:51	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		

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**

18/09/2025 23:59

Número resolución

R-DCP-SICOP-01723-2025

Fecha notificación

12/09/2025 16:51