

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Edwin Rodolfo Arguedas Ortiz		
Fecha/hora gestión	29/10/2025 13:09	Fecha/hora resolución	29/10/2025 15:28
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072025000002123
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2025LY-000002-0019400001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE OSA
Descripción del procedimiento	Adquisición de servicios para la operacionalidad del CECUDI del cantón de Osa		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002072	07/10/2025 23:14	IVANNIA VERONICA CASTILLO QUIROS	IVANNIA VERONICA CASTILLO QUIROS	Parcialmente con lugar ▼	No aplica ▼

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

<p>I.- Que el día siete de octubre de dos mil veinticinco, la señora IVANNIA VERONICA CASTILLO QUIROS (No. 8002025000002072) interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0019400001 promovida por la Municipalidad de Osa para la adquisición de servicios para la operacionalidad del CECUDI del Cantón de Osa.</p> <p>II.- Que mediante auto No. 8052025000002066 de las trece horas veintitrés minutos del ocho de octubre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue contestada por la Administración mediante respuesta que se encuentra incorporada al expediente del recurso de objeción.</p> <p>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.</p>
--

4. *Considerando

Recurso 8002025000002072 - IVANNIA VERONICA CASTILLO QUIROS

I. CONSIDERACIÓN DE OFICIO SOBRE 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 DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA SEÑORA IVANNIA VERONICA CASTILLO QUIROS (No. 8002025000002072):

1) Sobre la omisión de protocolos y mecanismos de control para el pago. Criterio de la División. El pliego de condiciones, tras la modificación ordenada por esta Contraloría en resolución R-DCP-SICOP-01607-2025, debía modificar el pliego para establecer de forma clara los protocolos y mecanismos de control que aseguren que los pagos se realicen dentro del plazo de 30 días naturales. La Administración procedió a incluir un flujo de trabajo y una cláusula que indica que los pagos no excederán los 30 días naturales siempre y cuando se cumpla con el bloque de legalidad.

La objetante recurre esta modificación, señalando que la Administración fue omisa en establecer dichos protocolos y mecanismos. Argumenta que la nueva redacción no asigna plazos de atención a los funcionarios municipales encargados de la revisión, trámite de factura y emisión del acta de recepción, manteniendo el riesgo de que los pagos se extiendan. Sostiene que la referencia al "bloque de legalidad" es un concepto jurídico indeterminado que no brinda certeza.

La Administración, indica que la referencia al "bloque de legalidad" se refiere a la sujeción del proceso de pago a los requisitos de validez, control y verificación documental establecidos por la normativa vigente. Sostiene que la distribución interna de plazos depende de la carga laboral de otras dependencias, pero que ya está señalando claramente su deber de presupuestar y tener disponibles los recursos para hacer los pagos oportunamente.

Esta División estima que el alegato no resulta procedente. Lo anterior, considerando que en efecto la Administración, modificó el pliego de condiciones en atención a lo ordenado. Si bien la objetante extraña plazos internos específicos para cada funcionario, la Administración señala claramente su deber de presupuestar y tener disponibles los recursos para realizar los pagos oportunamente, conforme al artículo 19 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (Decreto 43808-H).

La mención a la sujeción al "bloque de legalidad" o la advertencia de que podrían existir atrasos por transferencias de otras unidades, no puede interpretarse como una presunción en contra de la Municipalidad de que vaya a incumplir su obligación de pago en 30 días, ni constituye una afectación concreta y específica al clausulado. Debe entenderse como una referencia para que los oferentes tengan claro que, en escenarios de atraso imputable a la Administración, se reconocerán los intereses correspondientes, y que eventuales daños pueden ser reclamados en las vías pertinentes.

Por lo expuesto, se **declara sin lugar** el recurso en este aspecto, se entiende que la Municipalidad tomará las previsiones internas oportunas para garantizar los pagos efectivos, lo cual es materia de su organización interna y se entiende como ajustado a la normativa vigente.

2) Sobre la justificación técnica de la ausencia de sanciones como ventaja comparativa. Criterio de la División. Mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01607-2025 de fecha 28 de agosto de 2025, este órgano contralor ordenó modificar el pliego de condiciones para justificar técnicamente que la ausencia de sanciones genera ventaja comparativa. En forma posterior, la Administración aportó una justificación indicando que es un indicador objetivo de la calidad y confiabilidad y que se relaciona con el compromiso con la protección integral de la niñez.

La objetante considera que esta justificación se basa en "apreciaciones subjetivas" sin respaldo técnico. Adicionalmente, argumenta que el hecho de que se aplique una multa o sanción implica que el administrado ha asumido la consecuencia establecida por una conducta específica, siendo improcedente que dicha conducta le continúe acarreando consecuencias negativas a futuro, como lo sería la desventaja competitiva dentro de un proceso licitatorio.

La Administración reitera su justificación y niega la violación al principio *non bis in idem*, argumentando que es una evaluación legítima y proporcional del historial de cumplimiento, no se excluye ni penaliza al oferente sancionado, pero se reconoce positivamente la confiabilidad de quien demuestra un historial libre de sanciones.

Esta División al analizar ambos argumentos considera que le asiste la razón a la objetante, en tanto el sistema de evaluación no solo considera la experiencia en términos de años de operación, sino que también incorpora como parámetro que dicha experiencia se haya desarrollado sin ejecución de garantías ni multas. El Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), en su artículo 94, establece el marco normativo que define la acreditación de la experiencia positiva, entendida esta como los bienes, obras o servicios recibidos a entera satisfacción. La forma idónea de acreditar esta experiencia positiva (mediante cartas de recepción conforme, actas de recepción definitiva o certificaciones) debe ser razonable, proporcional y estar lógicamente vinculada a demostrar el hecho que la norma exige: la "entera satisfacción", sin que se desconozca que puede incorporarse otros aspectos como la inexistencia de sanciones cuando esto se encuentre debidamente motivado, circunstancia que no ocurre en este caso por que la Municipalidad únicamente echa mano del bienestar de los niños sin hacer mayor consideración de cómo esa circunstancia agrega valor (trascendencia del factor del sistema de evaluación).

El error de la Administración es establecer una equivalencia automática y no demostrada: asumir que la ausencia de sanciones equivale, inequívocamente, a una ejecución contractual plenamente satisfactoria.

Esta premisa es cuestionable por dos razones: 1) El hecho de que un contratista no haya sido sancionado no acredita, necesariamente, que la ejecución fuera plenamente satisfactoria. 2) A la inversa, un contratista pudo haber recibido sanciones menores por incumplimientos puntuales (ej. un atraso), pero haber ejecutado la generalidad de un contrato complejo a plena satisfacción; en este escenario, el factor lo castigaría injustamente.

Por lo tanto, se declara **con lugar** el recurso en este extremo. Se ordena a la Administración modificar el pliego de condiciones para eliminar, el factor de evaluación referente a la "ausencia de sanciones". Se recuerda a la Administración que debe proceder con la modificación respectiva y darle la debida publicidad.

3) Sobre la visita al sitio (justificación, reprogramación y ponderación). Criterio de la División. El pliego de condiciones fue ordenado a justificar técnicamente la visita al sitio como ventaja comparativa. La Administración aportó una justificación y mantuvo la visita como un factor de evaluación con un valor del 10%.

La objetante cuestiona este punto en dos vertientes: primero, que la justificación técnica aportada carece de criterio técnico y es subjetiva; y segundo, de forma medular, que la Administración mantuvo la fecha de la visita técnica original (01 de agosto de 2025), pese a que la resolución que ordenó cambios sustanciales (R-DCP-SICOP-01607-2025) fue notificada el 28 de agosto de 2025, violentando el principio de igualdad.

La Administración defiende su justificación en el sentido de que la visita previa a las instalaciones permite cotizar de forma realista conociendo las condiciones del CECUDI, evitando improvisaciones que vayan a detener el servicio por aspectos logísticos que no fueron previstos, por lo cual representa una ventaja comparativa objetiva frente a propuestas elaboradas sin dicho conocimiento y reconoce que mantuvo la fecha original, argumentando que la modificación no fue "esencial" bajo el artículo 93 del Reglamento, por lo que no existía obligación de reprogramar.

En cuanto a la justificación de la visita como factor de evaluación, no le asiste la razón a la objetante para su eliminación en tanto sí agrega valor para efectos de cotización. Al respecto, esta Contraloría General ha sostenido que, si bien una visita al sitio no puede constituir un requisito de admisibilidad (pues impide la participación), sí puede configurarse como un factor de evaluación (ver resolución R-DCP-SICOP- 00215-2024). En este caso particular, la Administración justificó adecuadamente que la visita agrega valor al permitir que el oferente conozca *in situ* las condiciones de ejecución y pueda preparar una oferta más precisa, lo cual es un criterio razonable y beneficia a la Administración, que precisamente coincide con el valor que se ha reconocido al requisito por este órgano contralor. Conforme lo expuesto, se **declara sin lugar** el argumento de la objetante que pretendía eliminar la visita por falta de justificación y se avala mantenerla como factor de evaluación.

Por otro lado, en cuanto a la omisión de reprogramar la visita, le asiste la razón a la objetante. Precisamente porque se trata de un factor de evaluación (que otorga un 10%) y el pliego de condiciones sufrió modificaciones sustanciales por orden de esta Contraloría General en primera ronda de objeciones (notificadas después de la visita original), debe señalarse que necesariamente debió programar nuevas fechas de visita que facilitarían a los interesados cumplirlas, todo lo cual no sólo debería hacerlo en aplicación del principio de eficiencia sino de buena fe objetiva que también debe respetar la Administración. Por lo que en este punto sí se **declara con lugar** el alegato. Se deberá establecer nuevas fechas para la visita técnica, programando varias opciones en días y horas hábiles accesibles, garantizando un tiempo razonable entre la última visita y la nueva fecha de apertura de ofertas. Se recuerda a la Administración que debe proceder con la modificación respectiva y darle la debida publicidad.

Consideración de oficio: Sin perjuicio de lo anterior, de una lectura del factor y el puntaje de 10% asignado, se denota que es un rubro sustantivo respecto de un aspecto si bien agrega valor no consta en el expediente cuál fue la lectura sobre proporcionalidad y razonabilidad utilizada. Así entonces, si bien la visita genera valor, este porcentaje pareciera ser elevado y no se aprecia el nexo de causalidad entre la asistencia y un valor agregado tan significativo en la evaluación. Por lo cual la Administración deberá revisar la ponderación del 10% asignada a la visita y motivar debidamente por qué se asigna un puntaje tan elevado.

4) Sobre la omisión de perfiles adicionales en el estudio de mercado. Criterio de la División. En la resolución R-DCP-SICOP-01607-2025, mediante una consideración de oficio, se advirtió a la Administración que "deberá considerar la inclusión de estos servicios o perfiles adicionales en el estudio de mercado". En respuesta a la orden, la Administración indicó que dio cumplimiento integral a lo ordenado por la Contraloría General de la República en cuanto a la elaboración del estudio de mercado y la incorporación de los perfiles profesionales y servicios adicionales requeridos para la operación del CECUDI Osa.

La objetante alega que, "de la revisión del supuesto estudio de mercado, se extraña la inclusión de estos servicios o perfiles adicionales". La Administración, en su contestación, rechaza la omisión. Afirma que en atención a lo dispuesto, se elaboraron y remitieron los documentos PTS-511-2025 "Especificación Técnica Estudio de Mercado CECUDI" y PTS-514-2025 "Estudio de Mercado CECUDI Osa 2026"

Esta División estima que el recurso debe ser rechazado de plano. Conforme al artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (Ley 9986), la carga de la prueba recae sobre la parte objetante. En este caso, la recurrente se limita a una afirmación genérica ("se extraña"), sin aportar la fundamentación ni la prueba idónea que demuestre el vicio alegado.

No basta con afirmar que se omite algo en el estudio de mercado. A la recurrente le correspondía demostrar técnicamente por qué el estudio de mercado está errado y, fundamentalmente, cómo la corrección de ese supuesto error generaría un resultado distinto en el procedimiento. No corresponde a esta Contraloría realizar una revisión de oficio del estudio de mercado aportado por la Administración, sino que es la objetante quien debe proveer el análisis que sustente su pretensión. Al no haber demostrado la recurrente la incorrección del estudio ni la afectación concreta que la supuesta omisión genera, el recurso carece de la fundamentación mínima requerida.

Por lo tanto se procede a **rechazar de plano** la objeción en este aspecto por falta de fundamentación, de conformidad con el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 245 de su Reglamento.

5. Aprobaciones

Encargado	EDWIN RODOLFO ARGUEDAS ORTIZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/10/2025 13:36	Vigencia certificado	05/09/2023 10:13 - 04/09/2027 10:13
DN Certificado	CN=EDWIN RODOLFO ARGUEDAS ORTIZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDWIN RODOLFO, SURNAME=ARGUEDAS ORTIZ, SERIALNUMBER=CPF-03-0496-0523		
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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/10/2025 15:28	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
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	03/11/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02025-2025	Fecha notificación	29/10/2025 15:37