

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Yensy Herrera Parra		
Fecha/hora gestión	14/01/2026 16:09	Fecha/hora resolución	15/01/2026 09:10
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000078
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000005-0006100001	Nombre Institución	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA PARA OFICINAS Y ALBERGUES DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002591	05/12/2025 17:53	RAQUEL REBECA PANIAGUA FONSECA	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000002590	05/12/2025 16:59	RAFAEL VARGAS CARVAJAL	VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000002586	05/12/2025 13:12	MANUEL ANTONIO VALVERDE HUERTAS	SERVICIO DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000002545	02/12/2025 15:02	MANFRED ANTONIO CANALES ALFARO	INTERDIX SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

I. Que mediante documentos No. 8002025000002545, 8002025000002586, 8002025000002590 y 8002025000002591, de fechas dos y cinco de diciembre de dos mil veinticinco, las empresas Interdix Sociedad Anónima, Servicio de Limpieza a su Medida Selime Sociedad Anónima, VMA Servicios Integrales de Limpieza Sociedad Anónima y Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, interpusieron recursos de objeción contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000005-0006100001 promovida por el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), para la contratación de servicios de limpieza para sus oficinas y albergues.

II. Que mediante auto No. 8052025000002412 de fecha doce de diciembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida oportunamente e incorporada al expediente electrónico del trámite.

III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002025000002591 - EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

1) Objeción No. 1. Sobre la idoneidad del personal del contratista, apartado de las condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación. La objetante cuestiona que en el punto 1.1. del pliego de condiciones se estableciera que el personal empleado por el contratista debe ser responsable e idóneo física y psicológicamente para la prestación del servicio, sin especificar los criterios, parámetros, medios de comprobación, periodicidad, requisitos mínimos o la forma en que dicha idoneidad será evaluada, por lo que considera que dicha cláusula resulta ambigua, imprecisa y desproporcionada.

El anterior cuestionamiento fue acogido por la Administración, quien se allanó al reconocer que el requisito es impreciso, por ende, acepta suprimir por completo este punto.

En virtud del allanamiento de la licitante y al no apreciarse que sea contrario al ordenamiento jurídico, se declara **con lugar** este extremo del recurso, debiendo la Administración corregir lo indicado y darle la adecuada publicidad, de igual forma se asume que realizó un examen pormenorizado de la conveniencia de la modificación que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad. Lo anterior de conformidad con los numerales 89 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y 249 de su Reglamento (RLGCP), disposiciones que además, señalan que el órgano competente para resolver el recurso, no está obligado a acoger las pretensiones ante un allanamiento y debe decidir conforme a derecho. Sobre el allanamiento pueden consultarse entre otros precedentes de esta Contraloría General los siguientes R-DCP-SICOP-00463-2025 del 18 de marzo de 2025 y R-DCP-SICOP-01118-2025 del 23 de junio de 2025.

2) Objeción No. 2. Sobre los antecedentes penales del personal del contratista, del apartado de las condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación. La recurrente señala que en el punto 1.4. del pliego de condiciones se indicó que: *“Los misceláneos y el supervisor o los supervisores asignados no deberán tener antecedentes penales durante la ejecución contractual; asimismo, el PANI podrá realizar las indagaciones cuando lo considere oportuno, de manera que, si en el transcurso del servicio se comprueba lo contrario, se solicitará la sustitución de dicho personal y se sancionará a la empresa con la no cancelación de la labor realizada por dicho (a) funcionario, en el puesto afectado”*. Lo que desde su perspectiva es indeterminado al no delimitar qué tipo de antecedentes constituyen impedimento, ni considerar su gravedad, naturaleza del delito, relación con la función, antigüedad, ni situación jurídica actual del trabajador, además, estima que su aplicación quedaría sujeto a la discrecionalidad y no establece garantías mínimas de defensa al sancionar con el no pago sin un debido proceso previo.

Respecto a este reclamo, la Administración indica que el requisito de no contar con antecedentes penales deriva de la función esencial del PANI de velar por la seguridad y protección de las personas menores de edad que se encuentren a su cargo, y que dicho requisito se verificará según lo indicado en la hoja de delincuencia que al efecto emite el Organismo de Investigación del Poder Judicial. Aunado a lo anterior para una mayor precisión señala que acepta modificar la cláusula en el siguiente sentido: *“1.4. Los misceláneos y el supervisor o los supervisores asignados no deberán tener antecedentes penales durante la ejecución contractual; asimismo, el PANI podrá realizar las indagaciones cuando lo considere oportuno, de manera que, si en el transcurso del servicio se comprueba lo contrario, se solicitará la sustitución de dicho personal y se iniciará el debido proceso establecido en el artículo 47 de la Ley General de Contratación Pública, según lo establecido en el apartado de multas, para el puesto afectado”*.

Al respecto, es menester señalar que el tema de los antecedentes penales se encuentra regulado en la Ley del Registro y Archivos Judiciales, donde en su artículo 11 establece que si la solicitud de certificación de juzgamiento (u hoja de delincuencia) se hace para fines laborales, solo se consignará las existencias de los juzgamientos vigentes en casos de condenas mayores a cinco años o cuando sea por delitos tramitados bajo el procedimiento especial de crimen organizado, terrorismo, delitos sexuales contra menores de edad, homicidio calificado, feminicidio y delitos contra los deberes de la función pública, cuando no haya transcurrido el plazo correspondiente para que se borren. De modo que conforme indicó la licitante, este requisito será evaluado según lo que consigne la certificación de antecedentes penales que emita la autoridad judicial respectiva, sin aplicación discrecional del PANI. Por lo que se declara **sin lugar** este extremo.

Ahora bien, en virtud de la modificación de la cláusula que plantea la Administración en la que incluye la regulación sobre el debido proceso, se entiende que lo anterior es un allanamiento parcial del punto en cuestión y se declara **con lugar** este segundo extremo del reclamo, al no apreciarse que sea contrario al ordenamiento jurídico, debiendo darle la adecuada publicidad, para lo cual se asume que realizó un examen pormenorizado de la conveniencia de la modificación que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

Así las cosas se declara **parcialmente con lugar** la objeción número dos en los términos ya expuestos. Con el fin de brindar una mayor claridad, se indica a la Administración que precise cuál sería el hecho generador de la multa, si es tener el trabajador con antecedentes penales laborando o si es la no sustitución del mismo por el contratista una vez lo haya solicitado la licitante, todo lo cual deberá quedar previsto en la modificación que realice.

3) Objeción No. 3. Sobre la remoción del personal del contratista, del apartado de las condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación. La recurrente objeta la cláusula 1.5. del pliego de condiciones que señala lo siguiente: *“El PANI se reserva el derecho de exigir que se remueva en cualquier momento, en un plazo máximo de 24 horas de la ejecución del servicio del contrato, a cualquier personal empleado por el contratista, cuando considere que existe alguna duda de cumplimiento de responsabilidad, que no cumpla con alguna de las disposiciones de este apartado o que no se conduzcan debidamente, sean incompetentes o culpables de cualquier falta a juicio del Fiscalizador de la ejecución del Contrato, lo anterior sin que exista alguna responsabilidad civil, laboral u otra en perjuicio del Patronato. Dicha sustitución la debe realizar el contratista dentro de ese mismo plazo”*. Aduce que dicha regulación omite el debido proceso que debe realizar el patrono para que se proceda con una investigación y, a la vez, se está arrogando competencias que no le corresponden a la licitante, al quedar a la interpretación subjetiva del fiscalizador qué se entiende por duda.

La Administración por su parte rechaza el reclamo y señala que la institución debe asegurarse poder solicitar la remoción del personal que cometa la falta en el menor tiempo posible para no exponer la seguridad de las personas menores de edad que el PANI tiene al cuidado y que es el contratista el que aplicará a lo interno el debido proceso que corresponda.

Sobre el particular se reconoce que dentro de las facultades con las que cuenta la Administración, es la definición de las condiciones bajo las cuales se solicitará la remoción del personal que le brinde directamente el servicio de limpieza, sin embargo, dicha facultad debe ser ejercida desde la razonabilidad y en resguardo de la seguridad jurídica, por lo que bajo este entendido, no se puede establecer una regulación tan amplia, así las cosas debe la licitante precisar con claridad las causales concretas o conductas por las que podría solicitar la sustitución del personal, ya sea en dicho apartado del pliego o sea por remisión según otro apartado del pliego donde se indiquen, sin perder de vista que además debe respetarse el debido proceso, es decir, la solicitud de remoción del personal que aporte el contratista debe responder a un acto motivado en el que se fundamenten las razones de la petición. A mayor abundamiento puede consultarse sobre el tema discutido la resolución R-DGP-SICOP-01239-2025, del 07 de julio de 2025.

En este sentido, se declara **con lugar** este extremo del recurso interpuesto, por lo que corresponde a la Administración realizar los ajustes correspondientes.

4) Objeción No. 4. Sobre el parentesco del personal del contratista, del apartado de las condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación. La empresa objetante destaca que en el pliego de condiciones, en el punto 1.7 se indicó que: *“1.7. No se aceptarán misceláneos que sean familiares tanto de otros misceláneos o de los supervisores operativos asignados, así como del personal de la Institución, o de otras empresas cuyos servicios contrata el PANI, que laboren en una misma instalación hasta un tercer grado de consanguinidad. De lo contrario, el PANI solicitará el retiro del personal involucrado, sin que exista responsabilidad para la Institución”*. Lo que desde su óptica es arbitrario, desproporcionado y carente de fundamento técnico o jurídico, con una prohibición excesivamente amplia.

La Administración acepta parcialmente el reclamo y menciona que la cláusula se modificaría de la siguiente manera: *“1.7. No se aceptarán misceláneos que sean familiares tanto de otros misceláneos o de los supervisores operativos asignados, así como del personal de la Institución, o de la empresa de seguridad contratada en ese momento por el PANI, que laboren en una misma instalación hasta un segundo grado de consanguinidad. De lo contrario, el PANI podrá solicitar el retiro del personal involucrado, sin que exista responsabilidad para la Institución”*.

En razón del allanamiento parcial de la licitante, en el sentido que acepta modificar la cláusula en cuestión para reducir el alcance de los familiares a los que recae la prohibición y al no apreciarse que sea contrario al ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, debiendo la Administración corregir lo indicado y darle la adecuada publicidad, para lo cual se asume que realizó un examen pormenorizado de la conveniencia de la modificación que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

Ahora bien, pese a que la Administración aceptó modificar la cláusula anterior, se aprecia una ausencia de justificación técnica para que se incluyera que no puede haber dicho parentesco entre las personas misceláneas y el personal de la empresa de seguridad que contrate el PANI, no consta explicación en el expediente de cuál es el potencial riesgo que se pretende mitigar con la decisión señalada, por lo que debe la licitante incorporar la motivación pertinente en el expediente del concurso.

5) Objeción No. 5. Vehículos requeridos para la supervisión de las labores. La recurrente indica que en el apartado sobre los materiales, herramientas y equipos de trabajo se señala que: *“3.5. Los vehículos requeridos para la supervisión de la presente contratación deben estar debidamente rotulados con el logotipo de la empresa. Además, tanto el combustible como los demás insumos a utilizar, para mantenimiento y reparación de los mismos, deberán ser suministrados en su totalidad por el contratista”*. Lo que estima injustificado, desproporcionado y contrario a los principios de razonabilidad y libre concurrencia, debido a que las labores del servicio de limpieza se presta in situ, dentro de las distintas instalaciones del PANI, de modo que no tiene sentido la exigencia de que el contratista disponga de vehículos, sin explicar su función, necesidad operativa, ni relación con la naturaleza del servicio contratado.

La Administración por su parte aclara que lo que pretende es que cualquier vehículo o medio de transporte que se utilice para realizar la supervisión o cualquier otra tarea que requiera realizar la contratista para llevar sus labores durante la vigencia del contrato y que sea de su propiedad, lo haga en vehículos debidamente rotulados.

Sobre este aspecto cabe mencionar que la parte objetante no expone en su recurso cómo dicha cláusula le impide o restringe su participación en el concurso ni tampoco aporta algún insumo probatorio en ese sentido que evidencie algún perjuicio en su contra, ya que no basta con mostrar inconformidad con alguna disposición del pliego de condiciones, es imprescindible demostrar el vicio que se alega en virtud de la carga de la prueba que recae en quien recurre, de acuerdo con lo regulado en los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, por lo que en orden a la falta de fundamentación de este extremo, se **rechaza de plano** el reclamo.

6) Objeción No. 6. Supervisión por parte del PANI, del apartado de las condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación. La objetante señala que en el apartado punto 4.2., la Administración incorpora dos criterios para la evaluación del contratista, sean la existencia de quejas de cualquier naturaleza y la rotación del personal. Aduce que el criterio sobre las quejas es excesivamente subjetivo e indeterminado. Por otro lado, arguye que la rotación del personal es una facultad exclusiva del contratista en su condición de patrono y forma parte de su administración interna de recursos humanos y no existe un vínculo técnico directo entre la rotación y la calidad del servicio, siempre que el contratista asegure la continuidad operativa y el cumplimiento de las obligaciones

La Administración rechaza lo reclamado y menciona que al momento de fiscalizar este tipo de servicios, es importante que la contratista tenga la menor cantidad de quejas del servicio, las cuales pueden incluir diferentes situaciones como ausencias del personal de limpieza, falta de productos, llegadas tardías del personal, entre otros puntos, los cuales son medidos según el punto de multas donde se dará todo un debido proceso ahí explicado y se le dará espacio a la contratista para que pueda realizar el descargo frente las posibles anomalías reportadas. Sobre la rotación de personal destaca que este elemento se evaluará por ejemplo en caso de cubrir una vacante por vacaciones, que el contratista pueda asignar una sola persona durante ese periodo, así mismo la disponibilidad de la empresa para cubrir ausencias de personal, así como si hubiese fuga de personal por malas condiciones laborales.

Respecto a los dos factores que se tomarán en cuenta por la Administración para evaluar si se prorroga o no el contrato, se señala que no es admisible que se incluyan frases indeterminadas como “quejas de cualquier naturaleza”, toda vez que el principio de seguridad jurídica engloba que de previo se pueda tener certeza de cuáles elementos se considerarán para la evaluación del objeto contractual, de manera que se disminuya lo más posible la aplicación de criterios subjetivos en este tipo de decisiones, por ende, debe la Administración detallar con mayor precisión cuáles son exactamente las quejas o incumplimientos que se calificarán en este apartado para evaluar la continuidad del servicio,

procurando identificar en estas aquellas que efectivamente incida en la calidad del servicio esperado. Por lo que se declara **parcialmente con lugar** este punto.

Además, cabe agregar que la rotación de personal es una decisión del contratista quien como patrono es el encargado de organizar las personas trabajadoras con las que cuenta para realizar las labores de limpieza, las cuales se parte que previamente fueron capacitadas para el óptimo desempeño, por lo que la Administración no puede arrogarse atribuciones que no le son propias, en este sentido el ámbito de acción de la licitante es vigilar que el servicio se brinde con calidad, pero no es el caso que sea una prestación personal cuya contratación exija que solo puede ser realizada por una persona en concreto por sus específicas competencias y no se ha brindado justificación objetiva de por qué es imprescindible que no se permita la rotación de personal. Así las cosas, se declara **con lugar** este extremo del recurso interpuesto, y se ordena eliminar este factor del mecanismo de evaluación del contratista.

7) Objeción No. 7. Sobre la remoción del personal en presuntos casos de hostigamiento o acoso sexual, del apartado de los deberes y responsabilidades del contratista. La objetante cuestiona lo establecido en el apartado 5.15. que indica: *“El contratista debe acatar lo dispuesto en la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el empleo y la docencia y demás leyes y reglamentos conexos, para lo cual, debe estar dispuesto a resolver conflictos en esta materia (acoso sexual u hostigamiento sexual). Con el propósito de prever que los (as) trabajadores (as) no incurran en actos de hostigamiento sexual y en consecuencia le ocasione perjuicio al PANI en su relación con sus usuarios y/o funcionarios, el PANI queda facultado para solicitar al contratista que remueva a la persona de la prestación del servicio. En estos casos de remoción de personal por indicación del Fiscalizador del Contrato, el contratista asume las responsabilidades laborales correspondientes. Asimismo, deberá informar por escrito cuando tenga conocimiento que su personal es víctima de acoso por parte de funcionarios PANI”.*

El recurrente reclama que la disposición como está redactada habilita la remoción inmediata de un trabajador únicamente con base en la existencia de una denuncia, sin definir parámetros de valoración, instancias de verificación ni etapas procedimentales que permitan al contratista ejercer su derecho de defensa, lo que genera un riesgo de aplicación discrecional y arbitraria, en perjuicio de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y presunción de inocencia, pues configura una sanción anticipada.

La Administración por su parte rechaza el reclamo e indica que en caso de que se presuma algún caso de hostigamiento por parte del personal de limpieza hacia alguna persona menor de edad o algún funcionario del PANI se solicitará a la empresa la remoción del personal involucrado y le corresponderá al contratista realizar todo el debido proceso que le corresponde, sin ninguna responsabilidad para la institución.

La letra de la cláusula en cuestión se puede entender como una facultad directa de la Administración para solicitar el despido a la persona trabajadora del contratista, lo cual sería impropio al ser la licitante ajena a dicha relación laboral entre el contratista y la persona miscelánea o supervisora, por ende, no sería posible tal facultad y el pliego de condiciones debe ser preciso en ese sentido. Cabe acotar que la Administración sí se encuentra habilitada para en caso de suscitarse eventos catalogados conforme a la Ley contra el Hostigamiento Sexual, mediante acto motivado, solicitar al contratista la sustitución del mismo y sea este quien despliegue las acciones que estime convenientes -con la aplicación de los mecanismos dispuestos en la referida Ley- con las respectivas implicaciones legales que correspondan, pero no es lo mismo que realizar un despido directo, lo cual como se indicó no puede permitirse.

Por lo anterior, se declara **parcialmente con lugar** la objeción, en el sentido que la Administración debe modificar la cláusula para que se comprenda que la facultad de la licitante se circunscribe a solicitar la sustitución del personal previo acto motivado en el que plasme las razones objetivas en las que funda su petición, desde luego con la discrecionalidad que este tipo de asuntos obliga, y correspondiendo al patrono determinar si procede la terminación de la relación laboral del empleado del contratista.

8) Objeción No. 8. Garantía de cumplimiento. La objetante menciona que en el apartado III sobre las condiciones generales punto e. se establece que la garantía de cumplimiento será del cinco por ciento (5%) sobre el monto total adjudicado, lo que considera excesivamente oneroso para el contratista y generar un desequilibrio económico, pues dependerá de la necesidad real de la licitante que no se puede conocer desde este momento, ya que la contratación es “entrega según demanda”.

La Administración aclara que rechaza este punto porque la contratación es por servicios definidos y no según demanda, por lo que el monto de la garantía debe rendirse sobre el total adjudicado.

Sobre el particular se constata que el objeto de esta contratación es prestación de servicios de limpieza en los albergues y oficinas del PANI, cuyas áreas se indicaron en el pliego de condiciones, así como la cantidad de personas aproximada que habrá y la frecuencia de las tareas requeridas durante la vigencia del contrato con la correspondiente adjudicación por los extremos económicos acordados para cada línea desde el inicio, en otras palabras nos encontramos en presencia de la prestación de un servicio previamente determinado por cantidad de metros y personal, por lo que no lleva razón la parte objetante en cuanto a que la necesidad de la licitante sea un aspecto variable o dependa de la demanda. De ahí que no se encuentra procedente el argumento que nos encontramos en presencia de un servicio por demanda, siendo que en todo caso, tampoco ha sido explicado por el recurrente, por qué razón estima que el 5% de garantía de cumplimiento resulta lesivo para los potenciales oferentes, no bastando con indicar que atenta contra el equilibrio económico por oneroso. Por tanto, se declara **sin lugar** este argumento de la objeción.

9) Objeción No. 9. Sobre el puntaje a pymes del sistema de evaluación. La recurrente objeta que dentro del sistema de evaluación se incluyera lo siguiente: *“d). PYMES de la Región que empleen mayoritariamente a personas de esa región (5%) En lo que respecta a la generación de empleo local, la PYME que opte por el beneficio del puntaje adicional, deberá aportar una declaración jurada firmada por su representante legal en la que indique que al menos el sesenta por ciento (60%) de su planilla tiene domicilio en cada una de las regiones donde se requieren los servicios. Al ser esta contratación por regiones, en la que cada partida corresponde a una región, la declaración jurada debe hacer referencia a cada una de las regiones en que participa, siempre que se cumpla con este criterio. En caso de que el personal contratado no reúna el origen declarado, se procederá a descartar oferta y proceder con la denuncia respectiva. Además, para acreditar lo anterior, el oferente debe presentar la certificación PYME respectiva, vigente”.*

Arguye la objetante que en el expediente electrónico del concurso no se acredita la existencia de ningún estudio técnico o de mercado que sustente la relevancia de este criterio en el contexto del servicio que se pretende contratar, por lo que se echa de menos su justificación y el simple hecho de ostentar la condición de PYME no implica, por sí mismo, un mayor valor para la Administración, máxime cuando no se regula en el pliego la aplicación de condiciones diferenciadas de pago, trato preferente o medidas de apoyo complementarias a ese sector empresarial.

La Administración al respecto indica que rechaza el alegato y el requisito fue justificado en el pliego de condiciones para dar cumplimiento a los numerales 23 de la LGCP y 74 del RLGCP, debido a que por el tipo de servicio, que se pretende adjudicar para todas las oficinas y albergues del PANI del país, las empresas oferentes deben tener ubicaciones con una cercanía relativa a las oficinas donde pretenden brindar los servicios o supervisarlos, aunado a que es un puntaje adicional, no un requisito de admisibilidad.

De la revisión del expediente se vislumbra que no se encuentra el respaldo técnico que justifique la incorporación de este elemento en el sistema de evaluativo, si bien es competencia de la Administración definir el los rubros a los que les asignará un puntaje por representar un valor agregado al objeto licitatorio, en orden al artículo 21 de la LGCP, la incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones debe respetar los principios de contratación pública, así como plantearse dichos criterios de manera objetiva, verificable y atinente al objeto contractual.

En este sentido se ha pronunciado esta Contraloría en diversas resoluciones como la R-DCP-SICOP-00418-2025 del 11 de marzo de 2025, donde se indicó: *“De esta forma, es deber de la Administración motivar técnicamente por qué dicha certificación otorga un valor agregado en esta contratación según la normativa vigente, sumado al estudio que debe efectuar la Administración mediante el cual le permita determinar si de frente al objeto de la contratación que nos ocupa, existen empresas con condición PYME que puedan ser potenciales oferentes, todo lo cual deberá agregar al expediente administrativo para que sea de conocimiento de todos los interesados”.*

Por lo expuesto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso, a efectos que la Administración efectúe el estudio del criterio evaluativo y determine si el mismo resulta válido incorporarlo, de lo contrario deberá eliminarse. Dichos estudios deberán incorporarse en el expediente y darse la debida publicidad.

10) Objeción No. 10. Sobre la cláusula penal del sistema de sanciones. La recurrente señala que se fijó una penalización de 1.66% del monto mensual adjudicado por cada minuto de atraso o ausencia del misceláneo, hasta alcanzar el tope del 25%, momento en el cual se tendrá por incumplido el contrato. Aduce que la pena anterior resulta desproporcionada e irrazonable al no guardar relación con la afectación

real del servicio y a su vez es contradictoria con el apartado 5.12 del pliego de condiciones que concede al contratista un plazo de hasta 2 horas para sustituir personal ausente o tardío.

La Administración indica que se acoge la petición y se reformulará la cláusula de la siguiente forma: “2. *Cláusula penal: En caso de que un (a) misceláneo (a) no se presente al puesto, o lo realice de forma tardía, una hora después de iniciado el horario de limpieza, a partir de ese momento el PANI cobrará una penalización del 3% por cada hora de atraso, sobre el monto mensual adjudicado en el puesto correspondiente, hasta alcanzar el tope máximo establecido por ley de un 25%, luego de lo cual se tendrá por incumplido el contrato sin responsabilidad para el PANI, salvo caso fortuito o fuerza mayor, justificación que deberá estar debidamente documentada para que sea aprobada*”.

En virtud del allanamiento de la licitante y al no apreciarse que sea contrario al ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, debiendo la Administración corregir lo indicado y darle la adecuada publicidad, para lo que se asume realizó un examen pormenorizado de la conveniencia de la modificación que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

Ahora bien, se advierte a la licitante de que se aprecia una inconsistencia en lo regulado, porque por un lado se permite al contratista que en el plazo de dos horas sustituya a alguna persona ausente (se entiende que sin sanción), pero por otro lado se indica que se le sancionará con multa a partir que transcurra una hora desde el momento en que se debía presentar dicha persona, por lo que se realiza la observación con el fin de que se revise lo anterior de previo a que se modifique la cláusula, a efecto de erradicar eventuales incongruencias en el pliego.

11) Objeción No. 11. Sobre las bandas o rangos de tolerancia. La objetante menciona que el pliego de condiciones publicado no incorpora los rangos de tolerancia para analizar la razonabilidad del precio de las ofertas, según lo exige el artículo 44 inciso b) del RLGCP, lo que es relevante porque desprovee de base objetiva la evaluación económica, generando un riesgo de discrecionalidad en la comparación de ofertas.

Sobre el particular la Administración no se pronunció en este recurso, pero de la revisión del expediente electrónico se aprecia que en el apartado [1. Información de solicitud de contratación]/ [5. Archivo adjunto] constan los documentos “DSG-0585-2025 Prov Estudio de mercado para servicios de limpieza licitación 2025” y “Anexo 1 Estudio de mercado limpieza”, en los que se puede observar en el primero que la licitante recibió solo dos cotizaciones, sean las de las empresas SELIME y Grupo VMA, con cuyos montos fijó los precios de referencia 1 y 2 y el precio promedio, así como los márgenes de variación inferior y superior para cada una de las líneas del objeto contractual. Lo que se vislumbra es que dichos documentos no están en la ubicación correcta, puesto que deben constar en el expediente electrónico en el apartado [2. Información de Pliego de condiciones]/ 2025LY-000005-0006100001 [Versión Actual] en la subsección [F. Documento del Pliego de condiciones], al ser parte esencial del pliego de condiciones.

Por lo que se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso en cuanto a la ubicación del estudio de mercado y su anexo que contiene los rangos de tolerancia, mas no a su existencia, pues no se ha desvirtuado que la documentación sí consta en el expediente, así las cosas, debe la Administración corregir lo apuntado, en virtud del principio de transparencia.

Recurso 8002025000002590 - VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANONIMA

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA VMA SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZA SOCIEDAD ANÓNIMA. Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

1) Objeción No. 1. Sobre la inexistencia y/o falta de bases para establecer ruinosidad o excesividad según bandas de tolerancia que deben estar indicadas en el pliego de condiciones. La recurrente señala que en el expediente digital, no constan parámetros o bandas de tolerancia para establecer razonabilidad del precio cotizado. La Administración afirma que sí constan en el expediente y que serán la base para definir si el precio ofertado se considera excesivo o ruinoso.

Al ser este aspecto idéntico al resuelto anteriormente, se remite al apartado “11) Objeción No. 11. Sobre las bandas o rangos de tolerancia” del recurso de la empresa Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, donde se declaró **parcialmente con lugar** por las razones ahí expuestas. Por lo que para efectos de este recurso, se declara igualmente parcialmente con lugar el argumento, con la finalidad que la Administración incorpore en el apartado del pliego de condiciones, el estudio identificado donde se indican las bandas de tolerancia, el cual si bien como se indicó consta en el expediente, no consta en el apartado que corresponde.

2) Objeción No. 2. Sobre el puntaje a pymes del sistema de evaluación. La objetante señala que de una revisión del expediente digital se concluye que no existió un estudio de mercado mediante el cual se acreditara que existen empresas PYMES que puedan hacer frente al volumen de requerimiento de personal e insumos de este contrato, considerando que el mismo requiere presencia a nivel nacional, por lo que solicita sea eliminado.

La Administración rechaza el reclamo y señala que el requisito fue justificado en el pliego de condiciones para dar cumplimiento a los numerales 23 de la LGCP y 74 del RLGCP, debido a que por el tipo de servicio, que se pretende adjudicar para todas las oficinas y albergues del PANI del país, las empresas oferentes deben tener ubicaciones con una cercanía relativa a las oficinas donde pretenden brindar los servicios o supervisarlos, aunado a que es un puntaje adicional, no un requisito de admisibilidad.

El presente aspecto de igual forma ya fue abordado en el recurso de la empresa Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, apartado “9) Objeción No. 9. Sobre el puntaje a pymes del sistema de evaluación”, por lo que se remite a dicha sección donde se declaró **parcialmente con lugar** por las razones ahí detalladas. Por lo que este argumento se declara igualmente parcialmente con lugar, con la finalidad que la Administración incorpore al pliego el estudio que justifique el requerimiento de la condición de Pyme como factor de evaluación, el cual debe observar lo dispuesto en los precedentes de este órgano contralor entre otros, las resoluciones R-DCP-SICOP-00529-2023 del 8 de mayo de 2023 y R-DCP-SICOP-00827 del 11 de junio de 2024.

3) Objeción No. 3. Sobre la multa y cláusula penal del apartado de sanciones económicas. La recurrente señala que dentro del listado de supuestos a sancionar con multa se incluyeron dos rubros, el primero: “*i. Por comprobarse que el trabajador está incumpliendo con alguno de los puntos establecidos en los apartados de las Condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación o de las Especificaciones Técnicas y características del servicio*”. Considera que este punto incumple con el deber de tipificar con exactitud las conductas a sancionar, al solo indicar de forma genérica que al incumplir con alguno de los puntos de esos apartados se sancionará, lo cual puede ser aplicado a juicio subjetivo del fiscalizador sin que se propongan primero resoluciones menos gravosas.

La Administración por su parte rechaza el punto y menciona que se tipifican todos aquellos cumplimientos, funciones y obligaciones que debe de asumir el contratista dentro de la ejecución contractual.

Sobre este aspecto se aprecia que la objetante no fundamenta por qué la remisión a los apartados del pliego de condiciones le resultan insuficientes para comprender las conductas que le serían achacables al contratista, nótese que la cláusula remite tanto a los apartados de las “Condiciones específicas de carácter obligatorio de la contratación” y de las “Especificaciones técnicas y características del servicio”, los cuales son plenamente ubicables en el pliego de condiciones, y en donde por su orden se detallan las condiciones o requisitos que debe cumplir el

contratista así como las tareas que se requieren como parte de la prestación del servicio de limpieza, aunado a que en el pliego se prevé el procedimiento para la aplicación de las sanciones económicas, donde el contratista podrá ejercer su derecho de defensa, conforme los artículos 47 de la LGCP y 117 del RLGCP.

Los anteriores elementos no han sido desacreditados por la objetante ni ha demostrado la imprecisión del pliego que reclama, por lo que su argumento carece de la fundamentación debida, según imponen los ordinales 88 de la LGCP y 246 del RLGCP. En consecuencia, **se rechaza de plano** este extremo. A mayor abundamiento, se agrega que respecto a la falta de justificación de las multas, puede consultarse lo resuelto en el apartado 3) Objeción No. 3. Injustificado y excesivo cobro de multas y cláusula penal del recurso de la empresa Servicio de Limpieza a su Medida Selime Sociedad Anónima que se encuentra líneas más adelante.

El segundo aspecto objetado que se encuentra dentro de los supuestos para aplicar multa apunta el recurrente que es: “p. *Por comprobarse que el (a) funcionario (a) proviene de otra jornada laboral, a continuar laborando sin el debido descanso en algún puesto del Patronato*”. Sostiene que el PANI no debe tener injerencia en la administración del recurso humano de un contratista, pues precisamente con base en la tercerización, el contratista puede tener personal que labore en otras operativas a tiempo parcial y por tanto puede completar su jornada laboral semanal con el límite máximo legal, entre otras posibles situaciones.

La Administración rechaza el reclamo e indica es obligación del PANI velar porque se cumplan los extremos laborales y entre ellos, es fiscalizar que las jornadas laborales del personal de limpieza se cumplan de acuerdo a la legislación vigente, además, de que es lógico que una persona que doble su turno, no tendrá el mismo rendimiento de una persona de limpieza que cumple con su jornada de manera normal.

Ahora bien, sobre este aspecto se aprecia que el hecho generador de la multa no es que la persona trabajadora complete su jornada en el PANI, sino que labore sin el descanso debido que por imperativo legal le corresponde, en este sentido lo que la licitante se encargaría es de verificar que el contratista efectivamente cumple con lo que impone la normativa laboral en relación con el descanso mínimo que debe tener cada persona trabajadora.

Bajo este entendido, la recurrente no ha evidenciado que los alcances de la cláusula son los que expone en su recurso ni tampoco por qué estaría imposibilitada a cumplirlo, así no acredita su inconformidad con el acervo probatorio idóneo, en orden a la carga de la prueba que soporta quien recurre, conforme a los numerales 88 de la LGCP y 246 del RLGCP. Por lo que se **rechaza de plano** este punto del recurso por falta de fundamentación.

Por último, la objetante también cuestiona la desproporción cláusula penal, lo cual fue aceptado por la Administración. Dicho aspecto al ser ya resuelto, se remite al apartado “10) Objeción No. 10. Sobre la cláusula penal del sistema de sanciones” del recurso de la empresa Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, donde se declaró **parcialmente con lugar** por las razones ahí expuestas y la observación realizada.

Recurso 8002025000002586 - SERVICIO DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME SOCIEDAD ANONIMA

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA SERVICIO DE LIMPIEZA A SU MEDIDA SELIME SOCIEDAD ANÓNIMA. Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

1) Objeción No. 1 Falta de la debida determinación de los insumos, materiales y equipos necesarios para la prestación del servicio objeto de la contratación. La objetante reclama que el pliego adolece de la debida determinación de los insumos, materiales y equipos necesarios para la prestación del servicio, lo cual impide la cotización de un precio real, cierto, firme y definitivo y en consecuencia, no se contará con parámetros objetivos para la ponderación de ofertas.

La Administración por su parte rechaza el reclamo y menciona que el PANI busca la tercerización de los servicios de limpieza, las empresas oferentes, siendo ellas las expertas en el tema, deberán realizar el estimado de consumo de productos para realizar la labor de limpieza en cada oficina y albergue, por tal motivo, se dan las áreas de cada inmueble, se da un estimado de población, así como la lista de productos mínimos que debe aportar el futuro contratista.

Ahora bien, de la revisión del pliego de condiciones se aprecia que la licitante sí consignó los elementos necesarios para que los potenciales oferentes con base en su expertise y estrategia comercial, puedan cotizar la totalidad del objeto contractual, por lo que las ofertas serían comparables objetivamente por cuanto cada una englobaría los insumos, materiales y equipos requeridos para la correcta prestación del servicio.

La Administración precisó su necesidad al indicar las áreas de los distintos albergues y oficinas donde se debe realizar las labores de limpieza, indicó cuáles insumos da el PANI y cuáles insumos y equipos de limpieza debe aportar el contratista, asimismo señaló la frecuencia con la que requiere se realicen las tareas y la cantidad de personas aproximada por espacio a limpiar, aspectos que no han sido desvirtuados por la objetante de ningún modo ni ha demostrado la imposibilidad de cotizar que alega o que bajo este contexto no es posible determinar la cantidad de insumos que usaría su personal para la adecuada prestación del servicio.

Lo anterior genera que el recurso en este extremo carezca de la fundamentación debida, dado que la objetante no acredita su dicho, incumpliendo con la carga de la prueba que recae sobre quien reclama, por tanto, se **rechaza de plano** por falta de fundamentación este punto, en virtud de lo establecido en los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP.

2) Objeción No. 2. Falta de razón de ser y de soporte técnico del factor pymes. La objetante señala que no existe justificación técnica del puntaje a otorgar por dicha condición de pyme, por lo que pide se elimine. La Administración rechaza el reclamo y señala que el requisito fue justificado en el pliego de condiciones para dar cumplimiento a los numerales 23 de la LGCP y 74 del RLGCP, debido a que por el tipo de servicio, que se pretende adjudicar para todas las oficinas y albergues del PANI del país, las empresas oferentes deben tener ubicaciones con una cercanía relativa a las oficinas donde pretenden brindar los servicios o supervisarlos, aunado a que es un puntaje adicional, no un requisito de admisibilidad.

El presente aspecto de igual forma ya fue abordado en el recurso de la empresa Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, apartado “9) Objeción No. 9. Sobre el puntaje a pymes del sistema de evaluación”, por lo que se remite a dicha sección donde se declaró **parcialmente con lugar** por las razones ahí detalladas. Por lo que de igual manera se declara parcialmente con lugar el recurso en este extremo, con la finalidad que la Administración incorpore en el expediente el estudio de mercado que justifique la incorporación del factor Pyme como criterio de evaluación.

3) Objeción No. 3. Injustificado y excesivo cobro de multas y cláusula penal. La recurrente cuestiona que tanto la base para el cobro de la multa como para la cláusula penal sea sobre el pago mensual del puesto afectado o sobre el monto mensual adjudicado en el puesto correspondiente, considera que dicho cobro debería realizarse sobre el valor diario de cada puesto de trabajo al ser sanciones por eventos puntuales que ocurren en un día y resultar excesivamente oneroso e injustificado que sea sobre una base mensual. La Administración no se refirió a este punto.

Sobre el particular, la parte objetante no aporta elementos de juicio que permitan extraer que el la base del cobro para las sanciones económicas sea desproporcionada o que permitan dilucidar que el cobro deba realizarse respecto al salario diario, así, se echan de menos insumos probatorios que evidencien la excesiva onerosidad que se alega, pues la objetante únicamente se limita a manifestar su inconformidad con la regulación, sin aportar prueba idónea en respaldo de sus aseveraciones. En todo caso, considera este órgano proporcionado y determinado el que el cobro se realice utilizando como base el puesto en el cual la falta se cometió, sin que el recurrente sustente como se indicó, el por qué esta previsión resulta levisa o confiscatoria para el contratista.

Es menester traer a colación que conforme imponen los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, es deber de la parte accionante en la vía recursiva probar sus argumentos, en cuya ausencia lo que corresponde es el **rechazo de plano** por falta de fundamentación de este extremo del recurso. Sobre el deber de fundamentación pueden consultarse entre otras resoluciones de esta Contraloría la R-DCP-SICOP-00007-2025 del 10 de enero de 2025.

Como segundo aspecto, objeta la empresa recurrente que en el expediente electrónico no existe fundamento para las multas, contrario la cláusula penal donde sí se justificó su razonabilidad. Agrega que en el pliego de condiciones se establecen una cantidad de situaciones sancionadas con multa, pero no se explica por qué procede la misma multa para todas las situaciones por igual, máxime que algunas pueden tener mayor o menor incidencia en la prestación del servicio de limpieza. La Administración no se refirió a este punto.

Ahora bien, sobre este aspecto lleva razón la objetante en tanto no se visualiza que en el pliego de condiciones exista justificación técnica que respalde desde un punto de vista objetivo la determinación de las multas, si bien la Administración ostenta la facultad sancionatoria del contratista incumpliente, su establecimiento debe estar debidamente sustentado con la indicación de dónde surge el porcentaje seleccionado, considerando entre otros factores el objeto del contrato, su monto y el impacto en el servicio o en el fin público que el atraso o el incumplimiento pudiere llegar a generar, de modo que la sanción económica responda a una base objetiva previamente valorada. Al respecto pueden consultarse entre otras la resolución de este órgano contralor R-DCP-SICOP-00195-2025 del 04 de febrero de 2025.

Por lo anterior, deberá la licitante incorporar en el apartado del pliego de condiciones, los estudios que respaldan su decisión, de conformidad con los numerales 46 de la LGCP y 116 de su Reglamento. En virtud de lo indicado, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso.

Por último, la objetante también cuestiona la desproporción de la cláusula penal, lo cual fue aceptado por la Administración. Dicho aspecto al ser ya resuelto, se remite al apartado “10) Objeción No. 10. Sobre la cláusula penal del sistema de sanciones” del recurso de la empresa Eulen de Costa Rica Sociedad Anónima, donde se declaró **parcialmente con lugar** por las razones ahí expuestas y la observación realizada. Por lo que de igual manera este argumento se declara parcialmente con lugar en los mismos términos.

Recurso 800202500002545 - INTERDIX SOCIEDAD ANONIMA

IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA INTERDIX SOCIEDAD ANÓNIMA.

Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

1) Objeción No. 1. Experiencia brindando servicio de limpieza. La recurrente subraya que el pliego de condiciones dispuso como requisito de admisibilidad que: *“Todo oferente debe contar con experiencia positiva de 5 (cinco) años brindando servicios de limpieza, ya sea en instituciones públicas o en empresas privadas, a nivel nacional”*. Lo cual considera excluyente y solicita se ajuste a cuatro años de experiencia comprobada, toda vez que un año no representa riesgo alguno para la calidad del servicio, dado que las labores de limpieza se basan en protocolos estandarizados y supervisión institucional.

Lo anterior fue aceptado por la Administración, quien mencionó que en orden a los principios de igualdad y libre concurrencia dicho requisito de admisibilidad se modificará de la siguiente forma: *“Todo oferente debe contar con experiencia positiva de 3 (tres) años brindando servicios de limpieza, ya sea en instituciones públicas o en empresas privadas, a nivel nacional, en los últimos 3 años (fecha de inicio y formalización) contados a partir del día anterior de la fecha de apertura de las ofertas, servicios que deben haber concluido antes de la apertura de las ofertas, de lo contrario queda fuera de concurso”*.

En razón del allanamiento de la licitante, conforme lo habilitan los numerales 89 de la LGCP y 249 de su Reglamento, y al no apreciarse que dicha aceptación sea contraria al ordenamiento jurídico, se declara **con lugar** este extremo del recurso, debiendo la Administración modificar lo indicado y darle la adecuada publicidad, para lo cual se asume que realizó un examen pormenorizado de la conveniencia de la modificación que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

V. CONSIDERACIONES DE OFICIO. 5.1. Sobre el desglose de las cargas sociales. Se hace la observación a la licitante de que en el apartado del pliego de condiciones donde se realiza el desglose de las cargas sociales, se aprecia que el rubro relativo a “Invalidez, vejez y muerte” no se encuentra actualizado en su porcentaje, por lo que se debe hacer su revisión conforme a la regulación actual emitida por la Caja Costarricense de Seguro Social a partir de enero de 2026.

En similar sentido, respecto al mismo apartado de cargas sociales, se ordena a la Administración revisar que los porcentajes relativos a los rubros contemplados en la Ley de Protección al Trabajador sean los correctos y actualizados, conforme igualmente la regulación actualizada y vigente sobre el tema.

5.2. 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.

5.3. 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 dónde -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 sí 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.

5. Aprobaciones

Encargado	YENSY JOSETTE HERRERA PARRA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	15/01/2026 08:15	Vigencia certificado	10/07/2025 09:12 - 09/07/2029 09:12

DN Certificado	CN=YENSY JOSETTE HERRERA PARRA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=YENSY JOSETTE, SURNAME=HERRERA PARRA, SERIALNUMBER=CPF-01-1645-0428
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	15/01/2026 09:10	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	20/01/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00075-2026	Fecha notificación	15/01/2026 09:13