

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Adriana Delgado Fernández		
Fecha/hora gestión	22/01/2026 14:01	Fecha/hora resolución	22/01/2026 15:12
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000133
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000024-0021400001	Nombre Institución	INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS
Descripción del procedimiento	21400001 CONTRTACIÓN DE SERVICIOS DE CENTROS DE CONTACTOS PARA ATENCIÓN OMNICANAL DE USUARIOS DEL AYA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002677	19/12/2025 21:57	ISRAEL GERARDO CAMACHO ESPINOZA	ICE ELECTRONICS INTERNATIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de fundament
8002025000002673	19/12/2025 11:57	CARLOS COTO NAVARRO	KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000002667	18/12/2025 11:19	MARIA EUGENIA LEITON ARAYA	GRUPO ASESORES LEITON Y GAMBOA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

I. Que mediante autos No. 8052025000002473 del veintitrés de diciembre de dos mil veinticinco de las catorce horas con ocho minutos y No. 8052026000000058 del catorce de enero de dos mil veintiséis de las diez horas con diez minutos esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida mediante documentos No. 8062026000000092 del doce de enero de dos mil veintiséis y No. 8062026000000142 del quince de enero de dos mil veintiséis.

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 8002025000002677 - ICE ELECTRONICS INTERNATIONAL 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. Modalidad según demanda. En el caso, resulta oportuno advertir que por medio del histórico de consumo en esta modalidad la Administración determina el presupuesto estimado; así como, el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tope autoimpuesto o si se deja abierto en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DGP-SICOP-00701-2025).

ii. Imprevistos: Para contratos de obra y servicios, los componentes de la estructura del precio no están a disposición de la Administración. Así, para el rubro de imprevistos son un rubro para cubrir situaciones imprevistas que puedan surgir durante la ejecución contractual, sirviendo como garantía del cumplimiento del objeto contractual y la consecución del fin público. No obstante, cada oferente definirá el nivel de riesgo que pretende cubrir en este rubro. Además, este rubro no es reajutable. Ahora, en los contratos mencionados, es obligatorio incluir los imprevistos explícitamente para garantizar la igualdad entre oferentes y la transparencia en la inversión de recursos públicos. No cotizar el rubro (cero, omitirlo o dejarlo en blanco) maximiza la posibilidad de problemas en la ejecución del contrato, por lo que no es aceptable. Excepción: Aunque la regla general es la inclusión obligatoria de los imprevistos en contratos de servicios y obra, la Administración puede determinar que no es necesario en casos muy particulares, siempre y cuando lo justifique en el pliego de condiciones, explicando las razones y cómo no se afecta el cumplimiento del contrato. Los oferentes pueden objetar esta decisión si lo consideran pertinente. (Resolución No. R-DGP-SICOP-01324-2025)

iii. 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.

iv. 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-DGP-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-DGP-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-DGP-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 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 DEBER DE FUNDAMENTACIÓN Y PRUEBA IDÓNEA. A efectos de analizar los recursos interpuestos, es preciso tener en consideración que tanto la LGCP como su Reglamento definen claramente el deber de fundamentación que debe estar presente en los recursos de objeción dirigidos contra el pliego de condiciones. Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 246 y 254 del RLGCP, enfatizan la necesidad de que cualquier recurso presentado se encuentre debidamente fundamentado. Este deber de fundamentación implica que los recursos deben ir acompañados de pruebas sólidas y estudios técnicos que puedan desvirtuar los criterios de la Administración o respaldar las afirmaciones de quienes los presentan. Además, como parte esencial de este procedimiento, quienes interponen los recursos deben identificar claramente las normas que consideran que han sido infringidas y los principios de contratación pública que han sido vulnerados o inobservados. Es importante destacar que los recursos que no cumplan con estos requisitos mínimos de fundamentación estarán sujetos al rechazo de sus argumentos, conforme a lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245, inciso c) de su Reglamento. Esto se debe a que los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeto debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo. Aparejado al deber de fundamentación se encuentra el de las características esenciales con las que debe contar la prueba que se aporte para sustentar la argumentación de quién alega un determinado tema o aspecto asociado a la teoría del caso que plantea. Este proceso es fundamental en el ámbito jurídico, ya que la calidad de la prueba puede determinar el rumbo de cómo se resolverá cada caso específico. Por lo tanto, es crucial que la prueba presentada cumpla con ciertos requisitos que la hagan válida y efectiva en el contexto legal. Estos tres elementos son los que conforman la idoneidad de la prueba y son: la legalidad o licitud, la utilidad, y la pertinencia. La legalidad o licitud se refiere a que la prueba debe ser obtenida y presentada de acuerdo con las normas y leyes vigentes, asegurando que no se vulneren derechos fundamentales de las partes involucradas. Esto implica que cualquier prueba que se presente debe haber sido recolectada de manera que respete el marco legal establecido, evitando así cualquier tipo de nulidad que pueda surgir por irregularidades en su obtención. La utilidad se refiere a la capacidad de la prueba para contribuir de manera efectiva a la resolución del caso. Esto significa que la prueba debe tener un impacto significativo en la comprensión de los hechos y en la decisión final del resolutor. No basta con que la prueba sea legal; también debe ser capaz de aportar información relevante que ayude a esclarecer los puntos en disputa. Por lo tanto, se debe evaluar si la prueba realmente añade valor al caso o si, por el contrario, resulta irrelevante. Por último, la pertinencia implica que la prueba debe estar relacionada directamente con el tema de fondo y los hechos que se están alegando en el caso. Esto significa que la prueba debe tener un vínculo (nexo de causalidad) claro con los argumentos presentados por las partes y debe ser capaz de demostrar o refutar los puntos que se están discutiendo. La falta de pertinencia puede llevar a que la prueba sea desestimada, ya que no contribuiría a la resolución del conflicto legal y/o técnico que se está abordando.

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR ICE ELECTRONICS INTERNATIONAL SOCIEDAD ANONIMA:

i. Requisito de volúmenes mínimos de experiencia. Criterio de la División: El recurrente objeta que el pliego de condiciones impone como requisito de admisibilidad acreditar experiencia en la atención mensual de más de 60,000 llamadas y 30,000 interacciones multicanal. Se alega que esta condición es desproporcionada y carece de sustento técnico, ya que la demanda histórica real del AyA es significativamente menor, rondando las 40,000 llamadas y 18,486 interacciones. Además, resulta contradictorio exigir volúmenes tan altos cuando el contrato se ejecutará bajo la modalidad "según demanda" sin garantía de mínimos. Ante esto, la petitoria solicita eliminar dichos umbrales, redefinirlos a un máximo de 30,000 llamadas y 15,000 interacciones, o permitir que la experiencia se acredite mediante minutos efectivos de atención.

La Administración, manifiesta que no lleva razón la recurrente al afirmar que los volúmenes de experiencia exigidos resultan desproporcionados, en el tanto los parámetros establecidos se fundamentan en el comportamiento histórico real del servicio de atención del AyA, el cual evidencia una atención promedio mensual de 35.000 llamadas atendidas por agentes, 12.000 llamadas autogestionadas mediante IVR y cerca de 5.000 llamadas abandonadas antes de los 20 segundos. Indica que estos datos reflejan la carga efectiva del servicio y la necesidad de contar con proveedores con capacidad probada para gestionar operaciones de alta demanda, picos operativos y contingencias propias de un servicio público esencial. Además, señala que la modalidad de ejecución según demanda no exime a la Administración de exigir experiencia robusta, ya que precisamente dicha modalidad requiere operadores con madurez técnica suficiente para absorber variaciones en la demanda sin afectar los niveles de servicio. Agrega que la Contraloría ha reiterado que corresponde a la Administración definir los requisitos de experiencia necesarios, siempre que estos guarden relación directa con el objeto contractual.

Una vez valorada la impugnación de la empresa recurrente contra el requisito de admisibilidad del pliego de condiciones que impone acreditar experiencia en la atención mensual de más de 60,000 llamadas y 30,000 interacciones, este órgano Contralor reitera que la fijación de requisitos de admisibilidad técnica es una facultad discrecional de la Administración, la cual se ejerce con el fin de asegurar que el contratista posea la robustez operativa necesaria para gestionar un servicio público esencial. El pliego de condiciones goza de una presunción de validez que solo puede ser desvirtuada si el recurrente aporta prueba técnica contundente. En este caso, el objetante se limita a realizar una interpretación propia de los datos históricos y a proponer umbrales desde su óptica (30,000 llamadas y 15,000 interacciones), pero no demuestra técnicamente que los requisitos actuales sean de imposible cumplimiento para la pluralidad de oferentes en el mercado, ni que constituyan una barrera irracional.

La Administración ha sido clara al explicar que el volumen de 60,000 llamadas no es un número arbitrario, sino que este dato integra no solo las llamadas atendidas por agentes humanos, sino también la gestión del IVR (atención automatizada) y las llamadas que, aunque abandonadas prematuramente, consumen recursos de infraestructura, licenciamiento y canales de comunicación, en ese orden se entiende que quien pretenda gestionar el servicio de atención del AyA debe demostrar que su plataforma y su capacidad operativa han sido probadas en escenarios de esa magnitud.

Sobre la alegada contradicción con la modalidad de contratación según demanda, se reitera que esta modalidad no obliga a la Administración a reducir sus estándares de experiencia. Al contrario, un contrato según demanda requiere un proveedor con mayor madurez técnica para absorber picos operativos y fluctuaciones de demanda sin que se degrade la calidad del servicio. En este sentido, la recurrente falla en su carga de la prueba al no aportar un estudio de mercado o peritaje que sustente que la experiencia solicitada es desproporcionada frente al giro comercial de las empresas del sector de centros de contacto.

Finalmente, entiende este órgano contralor que el requisito de experiencia y volumen de atención, responde a las necesidades y riesgos operativos, establecidos y valorados por la Administración. En ese orden, al no haber aportado el objetante elementos suficientes para demostrar una lesión a la libre concurrencia o una falta de lógica en el dimensionamiento del riesgo que desea prevenir la Administración, prevalece el criterio administrativo orientado a garantizar la continuidad y eficiencia del servicio masivo de atención omnicanal. Por lo expuesto, y conforme a los artículos 88 de la LGCP y 246 de su Reglamento **se rechaza de plano por falta de fundamentación** este extremo del recurso.

ii. Exigencia de plataforma omnicanal integrada con CRM sin definición de licenciamiento. Criterio de la División: La objeción se centra en que el cartel exige que el oferente cuente con una plataforma de Contact Center omnicanal integrada con un sistema de CRM, así como que acredite al menos tres (3) años de experiencia previa utilizando dicha integración. Además, se omite definir la cantidad mínima o referencial de usuarios del CRM que serán utilizados por funcionarios del AyA, ni define los roles funcionales de dichos usuarios dentro del sistema y la modalidad de licenciamiento requerida. Alegan que desde un punto de vista técnico, estas omisiones resultan determinantes, dado que el dimensionamiento, arquitectura, costos recurrentes y escalabilidad de una solución CRM varían sustancialmente en función del número de usuarios institucionales, del tipo de licenciamiento, de los módulos funcionales habilitados y del nivel de uso esperado por parte de la Administración. Adicionalmente, indican que la falta de definiciones precisas sobre el CRM requerido y su nivel de uso institucional otorga una discrecionalidad excesiva a la entidad, lo que podría derivar en un trato desigual entre los oferentes. Esta incertidumbre técnica, sumada a una ejecución según demanda sin volúmenes mínimos garantizados, traslada al contratista un riesgo económico indeterminado, al no aclararse el alcance ni el licenciamiento de los componentes tecnológicos de costo recurrente, se vulnera el equilibrio entre la inversión exigida y la prestación efectiva del servicio. Por ello, la petitoria exige a la Administración definir expresamente las funcionalidades del CRM, el número referencial de usuarios institucionales con sus respectivos roles y el esquema de licenciamiento aplicable, permitiendo además el uso de soluciones equivalentes.

La Administración, sostiene que el pliego de condiciones establece de forma clara que el Sistema de Gestión de Relaciones con Clientes (CRM) es un componente integral e inseparable de la plataforma tecnológica de atención omnicanal, formando parte de los costos propios del servicio contratado. Todas las interacciones atendidas, independientemente del canal utilizado, deben ser obligatoriamente registradas en dicho CRM, garantizando la trazabilidad completa de la atención. Agregan que el CRM debe contar con capacidad para escalar a niveles superiores de atención, gestionar y trasladar documentación, permitir el envío de documentación y notificaciones a los clientes, y soportar los procesos definidos en el cartel. Explica que como Administración, son quienes definen los requerimientos funcionales mínimos de la solución, sin imponer modelos específicos de licenciamiento, en concordancia con los criterios de la CGR, a fin de no restringir la libre concurrencia ni la innovación tecnológica.

En lo que respecta al requisito de integración de la plataforma de Contact Center con un sistema CRM y la acreditación de tres años de experiencia en su uso y a la supuesta imprecisión en la definición técnica del licenciamiento y usuarios institucionales, es imperativo señalar que el pliego de condiciones goza de una presunción de validez y legalidad que solo puede ser desvirtuada mediante una carga de la prueba rigurosa por parte del objetante. De conformidad con la línea jurisprudencial de la Contraloría General de la República, el recurrente debe demostrar técnicamente y no mediante meras afirmaciones que los requisitos solicitados, como los años de experiencia en una tecnología específica, resultan desproporcionados o limitan injustificadamente la participación. En el presente caso, el recurrente no ha aportado estudios de mercado o criterios técnicos que demuestren que la integración CRM-Contact Center es infrecuente o que los tres años de experiencia solicitados constituyan una barrera insalvable en el mercado actual. Además, la Administración ha definido el CRM como un componente integral e inseparable de la solución omnicanal para asegurar la trazabilidad completa de la atención pública.

Ahora bien, en cuanto a la alegada incertidumbre técnica sobre el número de usuarios y el esquema de licenciamiento, se observa que la recurrente no ha logrado explicar por qué la descripción funcional detallada en el pliego es insuficiente para realizar un dimensionamiento económico razonable de su oferta, requisito que se echa de menos por parte del recurrente de aportar pruebas técnicas que demuestren un trato desigual o una discrecionalidad excesiva que lesione el equilibrio contractual. En ese orden, la Administración, en ejercicio de su discrecionalidad técnica, es quien mejor conoce sus necesidades operativas para la atención de un servicio esencial, y los requisitos establecidos guardan relación directa con la complejidad del objeto licitado.

Por lo expuesto, al carecer el recurso de la fundamentación técnica necesaria para desvirtuar la motivación administrativa, y al no haber demostrado el objetante que el pliego contravenga los principios de eficiencia, libre competencia, y que lesione el equilibrio contractual, prevalece el criterio de la Administración, esta instancia resuelve **rechazar de plano por falta de fundamentación** dicho extremo.

iii. Cambios funcionales, licencias y costos de implementación (Setup). Criterio de la División: El recurrente señala que el cartel faculta a la Administración a solicitar ajustes, desarrollos, integraciones y modificaciones funcionales sobre la plataforma tecnológica y el sistema de CRM durante la ejecución contractual, sin definir el alcance de dichos cambios ni el mecanismo de reconocimiento económico correspondiente, trasladando al contratista un riesgo abierto e indeterminado, incompatible con los principios de equilibrio económico-financiero y gestión responsable del riesgo contractual. Manifiesta que el pliego no incorpora ninguna línea tarifaria ni mecanismo específico que permita a los oferentes cotizar las horas de desarrollo, parametrización, configuración o integración necesarias para atender las solicitudes de cambio que el AyA pueda requerir. Esta omisión impide dimensionar adecuadamente el esfuerzo técnico requerido y obliga al contratista a asumir desarrollos potencialmente significativos sin certeza de reconocimiento económico, afectando la sostenibilidad de la oferta. Asimismo, critica que el cartel establece que las licencias del sistema y del CRM para funcionarios del AyA deben proveerse sin distinción de las utilizadas por los agentes del Contact Center, no obstante las licencias para el personal del AyA no cuentan con una unidad de monetización ni integran la prestación directa del servicio tercerizado. Esta situación provoca que el servicio tecnológico adicional carezca de una retribución económica específica, lo que distorsiona la estructura de costos y la comparación entre ofertas. Por último, debido a que la contratación no garantiza volúmenes mínimos, el costo de implementación inicial no puede distribuirse en las unidades mensuales, ya que no existe certeza sobre la recuperación de esa inversión. La petitoria busca que se incorporen líneas específicas en el cartel para cotizar de forma independiente los cambios funcionales, las licencias de uso institucional y los costos de implementación inicial del servicio.

La Administración, en su respuesta señala que no se configura un traslado indebido de riesgos al contratista, en tanto la naturaleza del objeto contractual corresponde a un servicio tecnológico administrado, en el cual la flexibilidad operativa y la adaptación a ajustes funcionales previsibles forman parte del riesgo empresarial propio del contratista. En ese orden, menciona que la CGR ha señalado que no todo ajuste operativo constituye una modificación contractual indemnizable, cuando dichos ajustes se encuentran dentro del alcance normal del servicio contratado. En cuanto a las licencias requeridas para los funcionarios tanto de la empresa como del AyA, así como los costos de implementación inicial son necesarias para la correcta operación, supervisión y escalamiento del servicio, por lo que su inclusión dentro del costo integral de la plataforma resulta técnica y jurídicamente válida.

En relación con la objeción formulada contra las cláusulas que facultan a la Administración a solicitar ajustes funcionales y la forma de cotizar las licencias y costos de implementación (Setup), este órgano una vez analizado este punto reitera que el pliego de condiciones goza de una presunción de validez que solo puede ser desvirtuada mediante una carga de la prueba rigurosa por parte del objetante. De conformidad con la línea jurisprudencial que ha mantenido esta Contraloría General de la República, el recurrente tiene la obligación de demostrar técnicamente y no mediante meras afirmaciones, cómo las condiciones impugnadas lesionan el equilibrio económico o impiden la formulación de una oferta seria.

Además, en el presente caso, el recurrente se limita a exponer una preocupación sobre la indeterminación de los riesgos, pero no aporta estudios de costos ni evidencia técnica que demuestre que ante ajustes funcionales estos excedan el alcance normal de un servicio tecnológico administrado. En ese orden, es preciso señalar que la naturaleza del objeto contractual implica una flexibilidad operativa inherente a la tecnología y en esa línea la Administración ha aclarado que los ajustes y modificaciones funcionales forman parte del riesgo empresarial propio del contratista, siempre que se mantengan dentro del alcance del servicio. De alegato del recurrente se echa de menos la fundamentación del por qué la falta de un precio por hora de desarrollo (línea tarifaria) impide hacer su oferta, tomando en cuenta que la Administración decidió pagar un costo total por la plataforma y no por los servicios de profesionales según se necesiten.

Respecto al licenciamiento para los funcionarios del AyA y los costos de implementación inicial, se considera que la pretensión de cotizarlos de forma independiente es una cuestión de conveniencia del oferente que no logra desvirtuar la potestad técnica de la Administración para estructurar su modelo de costos. La inclusión de estos rubros dentro del costo total es técnica y jurídicamente válida, pues son elementos necesarios para la supervisión y escalonamiento del servicio.

Ahora bien, la alegada distorsión en la comparación de ofertas es una afirmación genérica que carece del respaldo técnico necesario para obligar a la Administración a modificar su pliego de condiciones.

Finalmente, la existencia de riesgos empresariales asumidos por el contratista es una figura válida en la contratación pública, especialmente en servicios complejos. Al no haber demostrado el objetante que el pliego contenga contradicciones insalvables o requisitos de imposible cumplimiento, y ante la falta de una prueba técnica que sustente el desequilibrio financiero alegado, prevalece la discrecionalidad administrativa para definir el alcance del servicio tecnológico. Por lo expuesto, esta instancia resuelve que se mantengan las condiciones del cartel en este extremo y por ende **rechazar de plano por falta de fundamentación** lo esgrimido.

IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA:

i. Sobre la forma de asignar la experiencia. Criterio de la División: Se objeta que el cartel en el apartado II. Condiciones de Admisibilidad, punto Experiencia mínima de la empresa se exijan tres cartas de experiencia independientes que certifiquen la atención simultánea de múltiples canales (voz, correo, chat, redes sociales y atención presencial), con un promedio mensual por cada certificación de más de 60,000 llamadas entrantes y 30,000 interacciones multimedia. Se argumenta que estas condiciones resultan limitantes para oferentes que, con una menor cantidad de proyectos o sin la simultaneidad de todos los canales en un solo contrato han atendido de forma exitosa demandas superiores a las solicitadas. Además, se expone que no todos los clientes contratan necesariamente todos los canales de comunicación en forma simultánea con un mismo proveedor. También, a través de un ejemplo hipotético, pretende demostrar que un oferente puede superar los niveles de criticidad y volumen total requeridos por la Administración mediante la suma de sus proyectos, aunque individualmente estos no cumplan con la totalidad de los canales o los volúmenes específicos estipulados por carta. Por ello, apuntan a los principios de eficacia, eficiencia y al Reglamento a la Ley de Contratación Pública, señalando que debe prevalecer el fondo sobre la forma y que los requisitos técnicos deben ser especificaciones claras, objetivas y amplias para favorecer la oportunidad de participar. Finalmente, solicitan la modificación del pliego de condiciones para que la experiencia mínima pueda demostrarse a través de cartas de empresas del sector público o privado y que la certificación del promedio mensual de llamadas e interacciones multimedia no deba cumplirse necesariamente en un mismo contrato o proyecto, permitiendo así que se valide la capacidad instalada y la experiencia del centro de contactos sin que la simultaneidad de servicios sea un factor excluyente.

La Administración detalló su criterio de valoración, que el pliego de condiciones establece que los volúmenes indicados corresponden a volúmenes históricos reales y proyección de consumos para los servicios de los que no tienen datos históricos utilizados para efectos de dimensionamiento del servicio, definición de experiencia mínima requerida y evaluación de la capacidad operativa, sin que ello constituya una garantía de consumo mínimo. Además, añade que la CGR ha indicado de forma reiterada que la Administración cuenta con discrecionalidad técnica para definir estimaciones de volumen y requisitos asociados, siempre que estos se encuentren debidamente motivados y vinculados al objeto contractual (entre otras, resoluciones R-DCA-01234-2020 y R-DCA-SICOP-00456-2022). Afirma que la estimación responde al comportamiento histórico real del servicio y a la necesidad de asegurar la continuidad, estabilidad y calidad del servicio público esencial que brinda el AyA.

En relación con la objeción formulada contra los requisitos de experiencia mínima de la empresa, específicamente sobre la exigencia de acreditar tres certificaciones que demuestren la atención simultánea de múltiples canales con volúmenes superiores a las 60,000 llamadas y 30,000 interacciones multimedia, este órgano contralor considera como punto de partida para abordar lo alegado que es imperativo señalar que el pliego de condiciones goza de una presunción de validez y legalidad que solo puede ser desvirtuada mediante una carga de la prueba rigurosa por parte del objetante, según se desprende de los antecedentes de esta Contraloría General de la República, particularmente en resoluciones como la R-DCP-SICOP-00742-2025, cuando se impugnan requisitos de admisibilidad técnica, el recurrente tiene la obligación de aportar prueba idónea y pertinente como estudios de mercado o criterios técnicos periciales que demuestren que las exigencias limitan injustificadamente la participación. En el presente caso, el recurrente se limita a presentar argumentos basados en "ejemplos hipotéticos" y apreciaciones subjetivas, los cuales resultan insuficientes para quebrantar la discrecionalidad técnica de la Administración.

Además, por su parte la Administración ha justificado que los volúmenes de llamadas e interacciones multimedia exigidos no son arbitrarios, sino que responden al comportamiento histórico real del servicio y a proyecciones de consumo necesarias para garantizar la continuidad, estabilidad y calidad de un servicio público esencial brindado por el AyA. Además, en servicios de atención masiva y crítica, se considera legítimo que las administraciones busquen proveedores con una robustez operativa comprobada que hayan gestionado la complejidad de múltiples canales de forma simultánea, ya que la suma de proyectos individuales y fragmentados no garantiza necesariamente la capacidad de respuesta ante escenarios de alta demanda o contingencias operativas integrales.

Asimismo, respecto a la solicitud de permitir que la experiencia sea sumada de diversos contratos y que no deba cumplirse necesariamente en un mismo proyecto, debe recordarse que la Administración tiene la potestad de definir perfiles técnicos según sus necesidades institucionales específicas y el hecho de que algunos clientes no contraten todos los canales simultáneamente no obliga a la Administración a adaptar sus estándares de seguridad y eficiencia a la baja, especialmente cuando el objeto contractual actual requiere precisamente esa integración tecnológica y operativa de canales de voz, chat y redes sociales para la atención omnicanal.

Finalmente, al no haber demostrado el recurrente de manera fehaciente que el mercado nacional carece de oferentes capaces de cumplir con estos umbrales o que el requisito sea técnicamente irrazonable frente a la complejidad del servicio licitado, prevalece el criterio de la Administración orientado a mitigar riesgos y asegurar la correcta prestación del servicio público. Por lo expuesto, al carecer el recurso de la fundamentación técnica necesaria para desvirtuar la motivación administrativa, se mantiene lo establecido en el pliego de condiciones y se **rechaza de plano por falta de fundamentación** la solicitud de modificación del pliego de condiciones para que la experiencia mínima pueda demostrarse a través de cartas de empresas del sector público o privado y que la certificación del promedio mensual de llamadas e interacciones multimedia no deba cumplirse necesariamente en un mismo contrato o proyecto, permitiendo así que se valide la capacidad instalada y la experiencia del centro de contactos sin que la simultaneidad de servicios sea un factor excluyente.

ii. Sobre la experiencia mínima solicitada. Criterio de la División: Se cuestiona el requisito referente al requisito de experiencia mínima de la empresa establecido en el Volumen I – Condiciones de Admisibilidad. La cláusula actual exige certificaciones que demuestren haber atendido un promedio mensual de más de 60.000 llamadas entrantes y 30.000 interacciones multimedia con la plataforma ofrecida. La recurrente señala que este requerimiento presenta un incremento del 50% respecto a la estadística real de operación del servicio actual, lo anterior según un análisis realizado mediante documentos públicos y facturas de la plataforma SICOP correspondientes al último año de gestión del proveedor "NETCOM", el promedio mensual de llamadas entrantes es inferior a 40.000. Asimismo, se cita la Circular # 01 de la licitación 2021LN-000003-0021400001, que indica un tiempo promedio de atención (AHT) de 5.2 minutos por llamada para el año 2020, por lo que con base en estos datos, se concluye que la experiencia solicitada no concuerda con la estadística del proyecto. Por tanto, solicita modificar el requisito para que se ajuste al volumen real, a niveles razonables y proporcionales, o en su defecto, que se justifique técnicamente la solicitud de 60.000 llamadas.

Por su parte la Administración, manifestó que del análisis histórico de la operación del servicio de atención telefónica se determinó que el volumen mensual considerado por la Administración incluye la totalidad de las llamadas que ingresan a la plataforma tecnológica, y no únicamente aquellas que culminan en atención por un agente humano, conforme a buenas prácticas del sector y a lo validado por la CGR al reconocer que la carga del sistema constituye un criterio técnico legítimo para el dimensionamiento de servicios continuos. En particular, afirma que el comportamiento histórico evidencia un promedio mensual, de 12.000 llamadas atendidas de forma automática mensual por el Sistema de Respuesta de Voz Interactiva (IVR), resolviendo requerimientos de los usuarios sin necesidad de transferencia a un agente humano, un volumen promedio mensual de 35.000 llamadas atendidas por agente humano y alrededor de 5.000 llamadas mensuales corresponden a llamadas abandonadas antes de los veinte (20) segundos, ya sea porque el usuario decidió no esperar en la cola de atención o porque voluntariamente finalizó la llamada antes de ser atendido por un agente. Además, apunta a que estos comportamientos tienen una tendencia a un aumento igual o mayor a un 20 % en periodos de crisis, por desabastecimientos, emergencias por casos fortuitos o variaciones en la normativa y estructura tarifaria de precios. También, manifiestan que las llamadas abandonadas antes de los 20 segundos, aun cuando no

culminen en atención humana directa, ingresan al sistema, consumen capacidad tecnológica, infraestructura, canales de comunicación, licencias de plataforma, capacidad de enrutamiento y procesamiento, y forman parte de la carga real que debe ser soportada por el proveedor del servicio. En consecuencia, afirman que está técnicamente y razonablemente justificado el volumen global de 60.000 llamadas mensuales, por cuanto este refleja la carga efectiva del sistema, incluyendo atención automatizada, gestión de colas, abandonos tempranos y picos operativos, conforme a las buenas prácticas de la industria de centros de contacto y a los principios de previsión, continuidad y eficiencia, criterio avalado por la CGR al analizar servicios de atención masiva y continua. Finalmente, señala que el umbral de experiencia solicitado en el pliego no pretende replicar estrictamente el promedio histórico actual, sino asegurar que el eventual contratista cuente con experiencia comprobada en la gestión de volúmenes que permitan atender escenarios de alta demanda, eventos extraordinarios y contingencias operativas; sobre todo tratándose de un servicio público esencial como el que brinda el AyA, añade que la CGR ha señalado que los requisitos de experiencia pueden superar el promedio histórico cuando ello resulte razonable para mitigar riesgos y garantizar la continuidad del servicio.

Tras el análisis de las manifestaciones vertidas por la empresa recurrente y las justificaciones aportadas por la Administración en relación con el requisito de experiencia mínima para la atención mensual de más de 60.000 llamadas y 30.000 interacciones, este órgano procede a resolver la controversia bajo los siguientes fundamentos.

Es fundamental señalar que la fijación de requisitos de admisibilidad técnica constituye una facultad discrecional de la Administración, orientada a asegurar que el eventual contratista posea la robustez operativa necesaria para gestionar un servicio público esencial de alta criticidad. Según lo señalado por el AyA, los parámetros establecidos no son arbitrarios, sino que responden a una proyección de consumo que integra la totalidad de las llamadas que ingresan a la plataforma tecnológica, esto incluye no solo la atención por agentes humanos, sino también la gestión automatizada mediante el sistema de respuesta de voz interactiva (IVR) y las llamadas que, aunque abandonadas prematuramente, consumen capacidad tecnológica, infraestructura, licenciamiento y canales de comunicación. En consecuencia, el volumen global de 60.000 llamadas garantiza la continuidad y eficiencia frente a posibles incrementos en la demanda o picos operativos derivados de crisis o emergencias.

En cuanto a la disparidad alegada entre la demanda histórica actual y lo solicitado en el pliego, se debe recalcar que la Administración no está obligada a replicar estrictamente los promedios de consumo presentes. Por el contrario, tiene el deber de prever márgenes de garantía para absorber contingencias, especialmente en servicios donde el volumen de atención tiende a aumentar significativamente ante situaciones extraordinarias. Asimismo, el hecho de que en licitaciones anteriores se hayan solicitado requisitos menores no constituye un precedente vinculante, ya que cada procedimiento de contratación responde a necesidades institucionales y realidades de mercado vigentes al momento de su apertura.

Respecto a la alegada barrera a la participación, se observa que el recurrente falla en su carga de la prueba al no demostrar fehacientemente que el requisito sea de imposible cumplimiento para la pluralidad de oferentes del sector o que resulte técnicamente inadmisibles. El objetante no aporta un estudio de mercado o peritaje que sustente que la experiencia solicitada es desproporcionada frente al giro comercial de las empresas de centros de contacto, por el contrario, la modalidad de contratación según demanda requiere de un proveedor con mayor madurez técnica para absorber fluctuaciones sin degradar la calidad del servicio público esencial brindado por el AyA.

Por consiguiente, al no haber aportado el objetante elementos técnicos suficientes para desvirtuar la razonabilidad de los umbrales definidos y prevaleciendo la necesidad institucional de salvaguardar el interés público mediante la contratación de un proveedor con capacidad operacional comprobada, este órgano mantiene las condiciones de admisibilidad establecidas en el pliego. En virtud de lo expuesto, y con fundamento en los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 de su Reglamento, se resuelve **rechazar de plano por falta de fundamentación** el presente alegato en todos sus extremos.

iii. Sobre los requisitos de capacidad financiera. Criterio de la División: Se recrimina que el pliego de condiciones de la licitación establece como requisitos de admisibilidad financiera la presentación de los estados financieros básicos (Balance General, Estado de Resultados y Estado de Origen y Aplicación de Fondos) correspondientes a los últimos tres períodos fiscales. La recurrente alega, que esta exigencia aplica tanto para empresas independientes como para cada uno de los integrantes de un consorcio y que el incumplimiento de esta entrega impide continuar en el procedimiento, lo que se traduce en una restricción indebida a la participación y afecta el principio de libre concurrencia. La empresa interesada sostiene que obligar a todas las empresas de un consorcio a cumplir individualmente con la totalidad de los requisitos financieros contradice la finalidad de la participación consorciada reconocida en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, manifiesta que el propósito del consorcio es permitir la complementariedad de capacidades y ampliar la concurrencia basándose en principios de eficiencia y máxima participación, por lo que exigir que cada miembro cumpla por separado desconoce que la unión de miembros con capacidades distintas permite cumplir, en conjunto, las condiciones del pliego. Afirma que el Reglamento permite que para ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos, evitando exigencias desproporcionadas que desnaturalizan la figura del consorcio. Asimismo, se cuestiona la falta de justificación técnica por parte de la Administración para exigir estados financieros individuales, ya que la solvencia podrá acreditarse mediante la empresa que asuma la mayor responsabilidad operativa. También se objeta la metodología de evaluación financiera, la cual excluye automáticamente a un consorcio si un solo integrante presenta patrimonio negativo en el último ejercicio o si no alcanza un puntaje mínimo de 60 puntos basado en un promedio de calificaciones individuales de las empresas miembros, alega que este enfoque traslada el análisis a un examen aislado en lugar de realizar una valoración de la capacidad conjunta, convirtiéndose en una barrera que limita el acceso de oferentes aptos. Finalmente, se solicita modificar el documento de "*Términos y Condiciones Omnicanal*", con el fin de buscar que en las ofertas consorciadas la acreditación de los tres períodos fiscales pueda ser cumplida por cualquiera de las empresas integrantes o que se permita aportar la información disponible de quienes no tengan el periodo completo, siempre que se demuestre la solvencia global. Igualmente, se solicita que el patrimonio negativo de un integrante no sea motivo de exclusión automática, sino que se realice una valoración integral y conjunta de la capacidad financiera del consorcio para la ejecución del contrato.

La Administración, por su parte en la respuesta a la audiencia otorgada, señaló que los requisitos de capacidad financiera establecidos en el pliego de condiciones responden a la necesidad de verificar la solvencia, estabilidad y sostenibilidad económica de los oferentes, considerando la naturaleza continua y crítica del servicio público esencial que brinda el AyA. Añade que la CGR ha reconocido que la Administración puede requerir información financiera individual de los integrantes de un consorcio cuando ello sea necesario para identificar riesgos de ejecución, sin que ello implique desconocer la figura consorcial ni el principio de libre concurrencia. En este caso, la exigencia no se utiliza como factor de ponderación competitiva, sino como requisito de admisibilidad, aplicado de manera uniforme y objetiva. Señala la Administración que la evaluación del patrimonio, corresponde a una disposición relativa a la existencia de patrimonio negativo no opera como una exclusión automática o arbitraria, sino como un mecanismo preventivo de análisis de riesgo, orientado a proteger la continuidad del servicio y el interés público, al respecto indica que la CGR ha validado este tipo de provisiones en contrataciones de servicios esenciales, cuando la Administración demuestra que el análisis financiero responde a la mitigación de riesgos relevantes para la correcta ejecución contractual.

En relación con la objeción formulada contra los requisitos de admisibilidad financiera para las ofertas presentadas en consorcio, específicamente sobre la obligación de que cada integrante aporte estados financieros de los últimos tres períodos fiscales y la exclusión por patrimonio negativo, este órgano Contralor, una vez que ha analizado lo objetado y la respuesta de la Administración, determina que la Administración ostenta la potestad técnica para establecer requisitos de capacidad financiera que permitan verificar la solvencia y estabilidad de los oferentes, dada la naturaleza crítica y el carácter de servicio público esencial que brinda el AyA. Además, de conformidad con el artículo 125, inciso d) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, la Administración está expresamente facultada para exigir requisitos de capacidad, solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros de un consorcio, esta disposición reglamentaria permite identificar

riesgos de ejecución de manera individual, sin que ello desnaturalice la figura consorcial, ya que la Administración tiene el deber de asegurar que todos los socios posean la solidez suficiente para garantizar la continuidad del servicio ante una eventual salida de alguno de sus integrantes.

Ahora bien, sobre la metodología de evaluación y la exclusión por patrimonio negativo, se considera que esta medida no es arbitraria, sino un mecanismo preventivo de análisis de riesgo orientado a proteger el interés público. En ese orden, la normativa permite que la entidad contratante defina con precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos y cada uno de los integrantes y cuáles por el consorcio como unidad, como se ha explicado. En este caso, la Administración ha motivado que la solvencia individual es un factor de admisibilidad uniforme y objetivo, necesario para mitigar riesgos relevantes en un contrato de alta envergadura económica.

Asimismo, es fundamental reiterar que la carga de la prueba recae sobre la parte recurrente. Al impugnar el pliego de condiciones, la empresa interesada debió aportar prueba idónea, como un criterio técnico contable o financiero que demostrará por qué la acreditación de la solvencia por un solo miembro sería suficiente para garantizar la ejecución del contrato en este objeto específico. Al no haber aportado elementos que desvirtúen la razonabilidad técnica de la Administración, prevalece la presunción de validez del pliego de condiciones. Por lo expuesto, al estar la exigencia de estados financieros individuales y la evaluación del patrimonio negativo plenamente amparadas en las facultades otorgadas por el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y ante la ausencia de fundamentación técnica por parte del objetante, se mantienen las cláusulas impugnadas en todos sus extremos y **se declara sin lugar lo alegado en todos sus extremos**.

iv. Sobre los recursos financieros. Criterio de la División: Se presenta una objeción formal y detallada contra el apartado de Recursos Financieros del documento "*Términos y condiciones Omnicanal*", calificando sus exigencias como requisitos excesivos, abusivos y carentes de una justificación razonable que motive su cumplimiento. Se alega principalmente que la obligación de que los oferentes demuestren acceso a líneas de crédito equivalentes al 10% del presupuesto total estimado en SICOP. Dado que el presupuesto estipulado es de $\text{¢}7.609.328.936,64$, se exige una línea de crédito de al menos $\text{¢} 760.932.893$ (aproximadamente $\$ 1.521.865$). Agrega que este monto se solicita adicionalmente, a las evaluaciones de solvencia financiera y al cumplimiento de diversas razones financieras ya establecidas en el pliego. Detallan que estas líneas de crédito deben ser permanentes, rotativas y estar formalmente constituidas por bancos o empresas financieras no bancarias reguladas, agrega que se imponen condiciones estrictas sobre la vigencia de las certificaciones, su prórroga y la disponibilidad de estas durante todo el periodo de ejecución. En el caso de consorcios, el consorciado principal debe cubrir al menos el 60% del monto solicitado. Además, la objeción se fundamenta en los siguientes puntos críticos: **1. Desproporcionalidad y plazo de ejecución:** Apunta que el contrato tiene un plazo garantizado de doce meses, prorrogables hasta cuatro años, lo cual considera incompatible con el principio de anualidad exigir una garantía financiera por el total de cuatro años cuando solo el primero tiene respaldo presupuestario, pues esto traslada al oferente un costo financiero por un escenario hipotético y no por obligaciones reales o comprometidas; **2. Impactos negativos para la empresa:** Se recrimina que este requisito provoca una ocupación innecesaria de la capacidad crediticia, aumenta los costos financieros de mantenimiento, afecta los índices de endeudamiento futuro y restringe la liquidez operativa, especialmente en empresas medianas; **3. Barreras a la Competencia:** Se argumenta que esta exigencia opera como un filtro que reduce el universo de oferentes, afectando la libre concurrencia y la competencia efectiva que debe regir la contratación pública; y **4. Inconsistencia económica:** Se explica que, mientras la línea de crédito solicitada es del 10% del presupuesto total, la garantía de cumplimiento requerida es de apenas el 1,25% ($\text{¢} 95.116.611$), lo que evidencia una falta de lógica en la valoración del riesgo por parte de la Administración. Finalmente, se alega una infracción a los principios de razonabilidad, proporcionalidad, transparencia e igualdad de condiciones establecidos en la Ley General de Contratación Pública y se cuestiona la falta de motivación técnica, estudios de riesgo o análisis de mercado que respalden por qué una línea de crédito de tal magnitud es el medio mínimo indispensable para asegurar la ejecución, por encima de la liquidez o el patrimonio. Por todo lo anterior, se solicita modificar el pliego para que la acreditación de líneas de crédito se limite al diez por ciento (10%) del presupuesto correspondiente únicamente al primer año de contratación, ajustándose a la realidad presupuestaria y eliminando obstáculos económicos injustificados.

La Administración, alude a que el requisito de acreditar acceso a líneas de crédito se estableció como un mecanismo de respaldo financiero contingente, destinado a garantizar la capacidad del contratista para atender desfases de flujo de caja, incrementos súbitos de demanda, ampliaciones operativas o contingencias propias de la ejecución del contrato. Al respecto, señala que lo dicho, no sustituye la garantía de cumplimiento, no implica desembolso inmediato ni compromiso de recursos y puede ser acreditado de forma combinada en el caso de consorcios. Además, la Administración determinó que el porcentaje solicitado resulta razonable y proporcional, atendiendo al objeto contractual, la duración del contrato y los riesgos asociados a la prestación continua del servicio esencial que presta el AyA. Por lo que concluye que las cláusulas impugnadas se encuentran debidamente motivadas y respaldadas en estudios técnicos previos, además guardan relación directa y proporcional con el objeto contractual, no constituyen restricciones indebidas a la libre concurrencia ni a la participación consorcial, y responden a necesidades reales de continuidad, eficiencia y calidad del servicio público esencial.

En relación con la impugnación formulada contra el requisito de capacidad financiera, específicamente sobre la exigencia de acreditar líneas de crédito equivalentes al 10% del presupuesto total estimado, y las razones otorgadas por la Administración, considera esta instancia que, si bien la Administración posee la facultad discrecional para establecer requisitos de admisibilidad que garanticen la solvencia de los oferentes en la prestación de servicios esenciales, dicha potestad no es absoluta y debe estar respaldada por un análisis de proporcionalidad y una motivación técnica robusta que no se evidencia suficientemente en el expediente actual. Además, en el presente análisis resulta imperativo aplicar el criterio sobre la carga de la prueba establecido en la resolución R-DGP-SICOP-01002-2024, según este precedente, los oferentes que cuestionen la razonabilidad de un requisito financiero tienen el deber de demostrar, mediante elementos técnicos o contables, que la exigencia es desproporcionada o que existen mecanismos menos gravosos para cumplir el mismo fin. En el caso bajo examen, el recurrente ha cumplido con esta carga al detallar el impacto financiero que supone una línea de crédito de $\text{¢}760.932.893$ frente a una garantía de cumplimiento significativamente menor, argumentando que esto genera una ocupación innecesaria de su capacidad crediticia y eleva los costos operativos sin una justificación clara. Por su parte, la Administración ha ofrecido una respuesta genérica fundamentada en la "naturaleza del servicio" y la supuesta existencia de estudios previos, pero ha omitido precisar los datos matemáticos o los análisis de riesgo específicos que vinculen el monto del 10% con la necesidad real de flujo de caja para este contrato en particular.

Por consiguiente, la Administración debe realizar una revisión integral del requisito, debiendo incorporar al expediente administrativo los documentos o estudios que justifiquen la razonabilidad del porcentaje exigido. En ese orden, de ser necesario, el AyA deberá realizar los ajustes respectivos en el pliego de condiciones para asegurar que el requisito sea un medio proporcional y no una barrera injustificada a la libre competencia, por lo que resuelve declarar el extremo **parcialmente con lugar**.

Recurso 800202500002667 - GRUPO ASESORES LEITON Y GAMBOA SOCIEDAD ANONIMA

V. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR GRUPO ASESORES LEITON Y GAMBOA SOCIEDAD ANONIMA

i. Requisitos de capacidad financiera de admisibilidad del cartel. Criterio de la División: La empresa objetante cuestiona el requisito de admisibilidad, que establece: "(...) la empresa de obtener un mínimo de 60 puntos en la capacidad financiera; en caso contrario, la oferta se considerará no elegible y este solo hecho será motivo para rechazar su oferta". Alegan que en concordancia con el artículo 91 del RLGCP, las condiciones invariables en el cartel deben de establecerse claramente, sin embargo, el cartel de licitación solo justifica la evaluación de la capacidad financiera con haber establecido un estudio previo a este requisito, lo cual impide la libre competencia a posibles oferentes como las PYMES. De igual manera, manifiesta que se restringe la participación a potenciales oferentes que, aunque tengan líneas de crédito en bancos nacionales, su límite económico no está a la altura de lo solicitado por la administración y en este caso del 10% del presupuesto total estimado que consta en SICOP el cual es de \$7.609.328.936,64, en este caso sería una línea mínima de \$760.932.893,66, la cual, delimitaría la participación a posibles oferentes de mediana estructura y solo estaría a la altura de empresas transnacionales o extranjeras. Además, se indica que el cartel no justifica la necesidad de este porcentaje y que el costo operativo mensual se estima en [info]52 millones, por lo que, incluso ante retrasos de pago, la necesidad real no superaría los [info]104 millones. También, apunta a la existencia de duplicidad de requisitos, en tanto, señala que el cartel ya exige una garantía de cumplimiento de [info]95,116,611.00, lo que hace que la línea de crédito solicitada sea redundante para asegurar la ejecución.

La Administración sostiene que el pliego de condiciones establece requisitos de capacidad financiera como condición de admisibilidad, los cuales responden directamente a la naturaleza crítica, continua y esencial del servicio objeto de contratación. Asegura que la contratación implica la atención permanente de usuarios del servicio público de agua potable y saneamiento, requiriendo infraestructura tecnológica, personal especializado, continuidad operativa, planes de contingencia y capacidad de respuesta inmediata ante eventualidades, agrega que la Contraloría General de la República ha indicado que la capacidad financiera y la garantía de cumplimiento constituyen figuras distintas y complementarias, señalando que la primera busca asegurar la viabilidad económica durante la ejecución contractual, por lo que el requisito establecido resulta razonable, proporcional y debidamente vinculado al objeto contractual, no configurándose una restricción injustificada a la libre competencia.

Sobre el cuestionamiento de la empresa objetante respecto a la obligatoriedad de obtener un mínimo de 60 puntos en la capacidad financiera y la exigencia de una línea de crédito del 10% del presupuesto total estimado, este órgano Contralor remite a lo resuelto en el apartado **iv. Sobre los recursos financieros** de la empresa **Kontac Digital Solutions Sociedad Anónima** y por ende se declara **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

Por otro lado, con respecto a la supuesta duplicidad de requisitos señalada por el recurrente, se reconoce que la capacidad financiera y la garantía de cumplimiento son figuras jurídicas complementarias con objetivos distintos y no son necesariamente redundantes. Por un lado, la Garantía de Cumplimiento tiene como función primordial asegurar la correcta ejecución del contrato y proteger a la Administración ante eventuales daños e incumplimientos, funcionando como un respaldo económico ejecutable según lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP). Al tratarse de una contratación de cuantía inestimable bajo la modalidad de entrega según demanda, la Administración debe fijar una suma específica para este fin, la cual en el presente concurso consta de \$95,116,611.00. Por otro lado, la Línea de Crédito, conforme al artículo 101 del Reglamento a la LGCP, tiene como fin acreditar solvencia financiera específicamente cuando existen dudas fundadas sobre la viabilidad económica. Por ende, no se evidencia que se esté ante una duplicidad de requisitos.

No obstante, este órgano contralor considera oportuno que la Administración justifique de mejor manera el porcentaje exigido de 10% y por ende se declara **parcialmente con lugar** el punto, debiendo la Administración realizar y aportar al expediente administrativo los estudios técnicos y financieros, elaborados por profesionales competentes, que justifiquen la razonabilidad y proporcionalidad del porcentaje del 10% exigido. En dichos estudios, deberá analizarse específicamente si el monto se ajusta a las necesidades reales de flujo de caja y riesgos de la ejecución, y si resulta indispensable mantenerlo sobre el total estimado de la contratación o si puede ajustarse a la anualidad presupuestaria.

ii. Incluir mecanismo de mejora de precio. Criterio de la División: El recurrente sostiene que el cartel actual de la licitación no contempla la posibilidad de que la Administración convoque a los oferentes elegibles para que estos presenten una mejora voluntaria de sus precios. Señala que la Ley General de Contratación Pública (artículo 41) y su Reglamento (artículo 99) establece formalmente el criterio de mejora de precios como un procedimiento válido y deseable. Manifiesta que la inclusión de esta cláusula permitiría a Acueductos y Alcantarillados (AyA) obtener precios más bajos de los que inicialmente se cotizaron, lo que se traduce directamente en una reducción de gastos para la institución. Además, señala que este mecanismo es una herramienta de uso común en las licitaciones de todo el sector público costarricense, por lo que su ausencia en este cartel resulta inusual. Además, enfatiza que la reducción del precio mediante este mecanismo no implica una disminución en la calidad del servicio solicitado, ya que la mejora se solicita solo a aquellos oferentes que ya han sido evaluados como idóneos.

El AyA señaló en su respuesta que la mejora de precios regulada en el artículo 41 de la Ley General de Contratación Pública constituye una potestad discrecional de la Administración, cuya aplicación depende de criterios de oportunidad y conveniencia administrativa. Se indica que el sistema de evaluación definido en el cartel, basado en el precio garantiza la selección de la oferta económicamente más favorable, sin que exista obligación normativa de incorporar un mecanismo adicional de mejora de precios.

Sobre la pretensión de incluir obligatoriamente un mecanismo de mejora de precios en el pliego de condiciones, esta División determina que es necesario aclarar que la figura de la mejora de precios, regulada en el artículo 41 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 99 de su Reglamento, no constituye un mandato imperativo para la Administración en todos los procedimientos de contratación, por el contrario, se trata de una potestad discrecional y facultativa de la entidad licitante, cuya aplicación queda sujeta a criterios de oportunidad y conveniencia institucional. En este sentido, la ausencia de dicha cláusula en el cartel no representa una infracción al ordenamiento jurídico, sino el ejercicio de la autonomía técnica de Acueductos y Alcantarillados para estructurar el concurso de acuerdo con sus necesidades.

Adicionalmente, se observa que la parte recurrente se limita a señalar las bondades teóricas del mecanismo y su uso común en otras instituciones, pero no logra demostrar técnicamente por qué, en el caso específico de esta licitación, la mejora de precios resultaría indispensable para el interés público o de qué manera su omisión lesiona los principios de la contratación. Al respecto, la Administración ha fundamentado que el sistema de evaluación actual, basado íntegramente en el precio, ya garantiza por sí mismo la selección de la oferta económicamente más favorable para la institución.

Por tanto, al tratarse de una medida meramente facultativa y no existir una obligación normativa que compela a su inclusión, prevalece la decisión administrativa de no incorporar este mecanismo adicional, por lo que ante la falta de una argumentación que acredite una desproporción o arbitrariedad en dicha decisión, se confirma lo actuado por la Administración y por ende procede el **rechazo por falta de fundamentación** de lo alegado.

iii. Omisión de incluir criterios para PYMES. Criterio de la División: El recurrente sostiene que el pliego de condiciones establece un sistema de evaluación basado únicamente en el precio, ignorando las políticas de compra pública estratégica. Manifiesta que se viola la Ley General de Contratación Pública -artículo 23- la cual obliga a fomentar la participación de las PYMES otorgándoles un puntaje de hasta el 10%. Manifiesta que actualmente el porcentaje de evaluación es de 100% precio, por ende, solicitan adicionar este punto o en su defecto, tal como se

indica en el artículo 23 de la LGCP, indicarle a la Administración justifique el porque no se establece este criterio. Además, lo alegado se apoya en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República -R-DCA-SICOP-00733-2024, R-DCP-SICOP-00946- 2024, R-DCP-SICOP-01076-2024, R-DCP-SICOP-00106-2025 y R-DCP-SICOP-00402-2025-.

La Administración Licitante en su respuesta señala que la promoción de la participación de las PYME, conforme al artículo 23 de la LGCP, no constituye una aplicación automática, sino que requiere un análisis previo del mercado y de la naturaleza del objeto contractual. En ese sentido, apunta a que dada la magnitud económica, cobertura nacional, complejidad operativa y criticidad del servicio público esencial que brinda el AyA, se determinó que no resulta técnicamente viable la asignación de puntaje por condición PYME.

En primer término, se debe precisar este órgano Contralor que la promoción de la participación de las PYMES, según lo dispuesto en el artículo 23 de la LGCP, no constituye una aplicación automática ni un mandato de inclusión indiscriminada en todos los procedimientos. Como bien lo ha señalado la Administración Licitante, la implementación de estos criterios requiere de un análisis previo que considere la naturaleza del objeto contractual y la realidad del mercado específico y en el caso que nos ocupa, la Administración justificó que, dada la magnitud económica de la contratación, su cobertura nacional y la alta criticidad del servicio público esencial de agua potable, no resulta técnicamente viable la asignación de dicho puntaje.

Aunado a lo anterior, se observa que la parte recurrente falta a su deber de fundamentación al no aportar un análisis de mercado que logre demostrar, para este objeto en concreto, cuál es la proporción de proveedores que cuentan con la condición PYME con capacidad de atender la complejidad operativa requerida, por lo que conforme lo establecen los artículos 88 de la LGCP y 246 de su Reglamento, quien impugna debe acompañar su solicitud de la prueba técnica respectiva que sustente su pertinencia y viabilidad frente a la necesidad institucional.

En virtud de que la recurrente no logró desvirtuar que el mercado de atención omnicanal de alta complejidad permita la participación efectiva de estas empresas bajo el esquema solicitado, prevalece el criterio técnico institucional, por lo que se **rechaza por falta de fundamentación** dicho extremo.

iv. Inclusión de criterios sociales. Criterio de la División: El recurrente sostiene que el cartel actual ignora los principios modernos de contratación pública, los cuales establecen que el uso de fondos públicos debe generar un impacto positivo en el desarrollo humano y la integridad social. Se indica que los procedimientos deben incluir criterios que favorezcan la protección social, destaca que la normativa promueve las compras públicas estratégicas, permitiendo que las instituciones incorporen consideraciones sociales, económicas y de innovación en sus pliegos. Además señala que la Administración tiene la facultad de asignar hasta un 25% del valor de la evaluación a estos criterios estratégicos. Para sustentar esto, menciona que otras instituciones como CONAPE y RECOPE ya aplican estas prácticas, otorgando puntajes por contratar personas con discapacidad, mayores de 45 años, o por contar con políticas de ética y anticorrupción.

La Administración, en su respuesta manifiesta que contrario a lo señalado por la parte objetante, el pliego de condiciones incorpora criterios sociales de forma expresa y transversal. En particular, se incluyen disposiciones relativas al cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social, condiciones mínimas de empleo, continuidad y accesibilidad del servicio, así como estándares de calidad en la atención al usuario, todos ellos directamente relacionados con el impacto social del servicio contratado. Además, agrega que la CGR ha establecido que la incorporación de criterios sociales no implica necesariamente su ponderación dentro del sistema de evaluación, bastando con que estos se integren de manera objetiva y verificable en el pliego de condiciones (Resolución R-DCA-SICOP-00712-2024). Por lo que en su criterio, no se configura omisión alguna ni incumplimiento del marco normativo aplicable y en ese orden lo alegado carece de sustento técnico suficiente.

Una vez analizado lo alegado y la respuesta de la Administración, considera este órgano Contralor, que si bien la parte recurrente sostiene que la Administración ignora los principios modernos de contratación pública y el mandato de generar un impacto social positivo, es preciso señalar que el marco normativo actual, específicamente los artículos 20 y 21 de la LGCP, efectivamente promueve la incorporación de consideraciones sociales, económicas y ambientales en los pliegos de condiciones. No obstante, tal la inclusión de estos parámetros no constituye una aplicación automática ni una obligación de otorgar un puntaje específico en el sistema de evaluación, sino que responde a un ejercicio de planificación técnica basado en la naturaleza del objeto y la realidad del mercado.

En ese orden, en el presente caso, la Administración ha manifestado que el cartel ya integra criterios sociales de forma transversal, tales como el cumplimiento de la normativa laboral, de seguridad social y estándares de accesibilidad, los cuales guardan relación directa con el servicio de atención omnicanal. Asimismo, se debe recalcar que el hecho de que otras instituciones como CONAPE o RECOPE apliquen puntajes específicos por la contratación de ciertos grupos vulnerables no vincula obligatoriamente al AyA para este concurso en particular, dado que la entidad licitante posee la potestad técnica para definir qué elementos agregan valor real a su necesidad institucional.

Asimismo, en este extremo, el recurrente se limita a enunciar posibilidades teóricas y ejemplos de otras entidades sin aportar la prueba técnica o el estudio de mercado que demuestre que, para este objeto específico, la inclusión de los puntajes pretendidos no lesionaría la libre concurrencia ni que el mercado actual de centros de contacto permite una participación efectiva bajo esas condiciones.

Por lo tanto, al no haber cumplido el impugnante con la carga de presentar una fundamentación técnica suficiente y estudios que desvirtúen los criterios de planificación de la Administración, según lo exigen los artículos 88 de la LGCP y 246 de su Reglamento, se procede al **rechazo del recurso por falta de fundamentación**.

v. Experiencia del oferente. Criterio de la División: Se impugna la cláusula del pliego que limita la validez de la experiencia técnica únicamente a contratos ejecutados en los últimos 5 años, en tanto afirma que esta restricción excluye la trayectoria histórica de empresas consolidadas en el mercado por más de una década, como Grupo Alega, Prides y Netcom, invalidando gran parte de su experiencia sin una razón técnica que lo justifique. Además, señala que no existe un motivo real para considerar que la experiencia obtenida hace más de 5 años no sea válida, argumenta que esta limitación reduce innecesariamente el número de oferentes.

La Administración, manifestó en su respuesta que el pliego de condiciones establece requisitos de experiencia del oferente directamente vinculados con el objeto contractual, el cual corresponde a la prestación de servicios de centros de contacto para atención omnicanal, asociados a un servicio público esencial. Explica que la exigencia de experiencia tiene como finalidad garantizar que los oferentes cuenten con conocimiento técnico, capacidad operativa y trayectoria comprobada en la gestión de servicios de atención al usuario de alta criticidad, continuidad y volumen, lo cual resulta razonable, proporcional y acorde con el interés público comprometido, en ese orden, afirma que la Contraloría General de la República ha sostenido de forma reiterada que la Administración se encuentra facultada para exigir experiencia previa, siempre que ésta guarde relación directa con el objeto contractual y no constituya una barrera injustificada a la libre concurrencia, condición que se cumple en el presente concurso. En consecuencia, afirma que el requisito de experiencia del oferente no resulta arbitrario ni desproporcionado, sino que responde a criterios técnicos objetivos y verificables.

Sobre la impugnación a la cláusula que limita la experiencia técnica a contratos ejecutados en los últimos cinco años, este órgano considera que si bien la parte recurrente argumenta que dicha restricción invalida la trayectoria histórica de empresas consolidadas y reduce innecesariamente el número de oferentes, lo cierto es que no se ha logrado demostrar técnicamente por qué este plazo resulta desproporcionado o irrazonable frente a la naturaleza del servicio. La Administración fundamentó que el objeto contractual corresponde a un servicio público esencial que

requiere que los oferentes posean un conocimiento técnico y una capacidad operativa actualizada, dada la alta criticidad y el volumen de atención que el servicio demanda en la actualidad.

En este sentido, se considera que el requisito impuesto por la Administración, correspondiente a la exigencia de cinco años de experiencia responde a criterios técnicos objetivos que buscan garantizar la continuidad y eficiencia del servicio público comprometido. Por otro lado, se recuerda que la facultad de la Administración para establecer requisitos de experiencia previa ha sido reiteradamente validada por esta Contraloría, siempre que exista una relación directa con el objeto y no se erija como una barrera injustificada; condición que se cumple en este caso, pues el rango de cinco años se considera proporcional para asegurar que el contratista maneje estándares tecnológicos y operativos vigentes. Por tanto, al no haber aportado el recurrente una fundamentación técnica que desvirtúe la razonabilidad de este periodo de experiencia, prevalece la potestad técnica de la Administración para definir el perfil de experiencia que mejor mitigue los riesgos institucionales por lo que se **rechaza por falta de fundamentación** dicho extremo.

vi. Requisitos académicos de workforce management (WFM) y Coordinador de calidad. Criterio de la División: Se impugna el pliego de condiciones debido a que limita los títulos académicos para los cargos de WorkForce Management (WFM) y Coordinador de Calidad únicamente a Bachilleres en Administración de Empresas o Ingeniería Industrial. Alegan que un profesional en Informática posee una formación superior en análisis de datos, bases de datos y programación, habilidades que resultan esenciales para interpretar métricas de rendimiento y predecir las necesidades de personal en un centro de contacto. Asimismo, señala que estos profesionales tienen una mayor capacidad para gestionar y resolver problemas técnicos en plataformas especializadas como NICE, Genesys o Aspect, lo que asegura la continuidad del servicio. También se destaca que su formación permite automatizar tareas repetitivas mediante la creación de scripts, mejorando la eficiencia operativa en el área de calidad. Finalmente, se afirma que un análisis comparativo de los planes de estudio demuestra que los informáticos están preparados para realizar las funciones de gestión y control de calidad con una eficiencia igual o superior a la de los administradores o ingenieros industriales.

La Administración, por su parte, señaló que el pliego de condiciones establece requisitos académicos específicos para los perfiles de Workforce Management (WFM) y Coordinador de Calidad, en atención a la complejidad técnica de las funciones asignadas a dichos puestos. Además, afirma que las labores de planificación de recursos, proyección de demanda, control de indicadores, aseguramiento de calidad y mejora continua requieren formación académica que garantice la correcta ejecución del servicio y la protección del interés público. Agrega que la definición de estos requisitos se enmarca en la potestad técnica de la Administración para estructurar el modelo operativo del servicio, sin que ello implique una restricción injustificada, toda vez que los perfiles exigidos son razonables, acordes con estándares del mercado y proporcionales al nivel de responsabilidad de los cargos, por lo que en consecuencia no se configura vulneración alguna a los principios de igualdad, libre concurrencia ni razonabilidad.

Sobre la controversia planteada respecto a los perfiles académicos requeridos para los cargos de Workforce Management (WFM) y Coordinador de Calidad, donde se pretende la incorporación de profesionales en Informática como opción de admisibilidad, considera este órgano que la selección de los títulos académicos constituye una potestad técnica y discrecional de la Administración, ejercida con el objetivo de garantizar que el personal posea las competencias necesarias para el modelo operativo del servicio. En este sentido, el AyA ha definido que las funciones de planificación de recursos, proyección de demanda y aseguramiento de la calidad requieren una formación base en gestión organizacional y procesos, áreas que son el núcleo de estudio de la Administración de Empresas.

Respecto a los argumentos del recurrente sobre las capacidades técnicas de los informáticos en análisis de datos y automatización, se considera que, si bien dichas habilidades son valiosas, no suplen la formación integral en planificación estratégica y mejora continua que la Administración considera indispensable para estos puestos. Es importante, aclarar que la presentación de un plan de estudios no constituye una prueba fehaciente que obligue a la institución a modificar su criterio, ya que la Administración es quien mejor conoce la complejidad de sus necesidades y tiene la facultad de estructurar los perfiles que mejor se ajusten a su realidad operativa por lo que no se evidencia una restricción injustificada ni una violación a los principios de igualdad o libre concurrencia, por lo que al no haber demostrado el objetante que el perfil exigido sea técnicamente inadmisibles o que el mercado carezca de los profesionales solicitados, prevalece el interés institucional de contar con personal formado en las áreas académicas definidas como prioritarias por el AyA, manteniéndose en consecuencia las condiciones estipuladas en el cartel, en consecuencia se resuelve **rechazar por falta de fundamentación** el presente alegato en todos sus extremos.

vii. Ajuste de volúmenes en cartas de experiencia. Criterio de la División: El recurrente impugna los requisitos de admisibilidad que exigen a los oferentes presentar cartas de experiencia para acreditar la atención de 60,000 llamadas y 30,000 chats mensuales. El argumento principal es que estos requisitos no coinciden con la demanda real del servicio; según el análisis de la facturación del actual adjudicatario (Netcom) de noviembre de 2025, la demanda real es de aproximadamente 40,000 llamadas y 18,000 chats. Por lo tanto, se considera que el cartel solicita casi el doble de lo procesado actualmente, creando una barrera innecesaria que limita la participación de otros oferentes. Además, se sostiene que un oferente con capacidad para atender 40,000 llamadas y 15,000 chats ya posee la solvencia técnica y operativa suficiente para garantizar el servicio del AyA. El recurso también señala una desproporción respecto a la licitación del año 2021, donde los requisitos eran mucho menores (20,000 llamadas y 5,000 chats).

La Administración, alude a que el requisito de admisibilidad de las cartas de experiencia, en el pliego de condiciones establece criterios claros y objetivos orientados a permitir a la Administración verificar de manera fehaciente la experiencia alegada por los oferentes. Agrega que dichos requisitos no exigen formalidades innecesarias, ni restringen indebidamente la participación, sino que buscan asegurar la trazabilidad, autenticidad y pertinencia de la información aportada, en resguardo del principio de seguridad jurídica y de la correcta valoración de las ofertas. Añade que la Contraloría General de la República ha señalado que la Administración puede definir los elementos mínimos que deben contener las cartas de experiencia, siempre que estos sean razonables y guarden relación con la finalidad probatoria del requisito, lo cual se cumple en el presente caso, por lo que afirma que los requisitos de admisibilidad establecidos resultan conformes al ordenamiento jurídico y no ameritan modificación.

Una vez analizado lo expuesto por el recurrente y la Administración, este órgano contralor, considera que es fundamental señalar que la fijación de requisitos de admisibilidad técnica es una facultad discrecional de la Administración, orientada a asegurar que el eventual contratista posea la robustez operativa necesaria para gestionar un servicio público esencial de alta criticidad. En ese orden, según lo señalado por la Administración los parámetros establecidos por el AyA no son arbitrarios, sino que responden a una proyección de consumo que garantiza la continuidad y eficiencia del servicio frente a posibles incrementos en la demanda.

En cuanto al argumento sobre la disparidad entre la demanda histórica de noviembre de 2025 y lo solicitado en el cartel, se debe recalcar que la Administración no está obligada a replicar estrictamente los promedios de consumo actuales. Por el contrario, tiene el deber de prever márgenes de garantía para absorber picos operativos y contingencias, especialmente en servicios donde el volumen de atención tiende a aumentar significativamente con el tiempo o ante situaciones de crisis. Asimismo, el hecho de que en la licitación del año 2021 se solicitan requisitos menores no constituye un precedente vinculante, ya que cada procedimiento de contratación responde a necesidades institucionales y realidades de mercado vigentes al momento de su apertura.

Ahora bien, en cuanto a la alegada barrera a la participación, resulta aplicable el criterio sostenido en la resolución R-DCP-SICOP-01443-2024, la cual establece que la exigencia de cartas de experiencia con volúmenes específicos es legítima para asegurar que los oferentes sean

empresas sólidas con capacidad operacional comprobada. Además, observa este órgano que en el presente caso, el recurrente falla en su carga de la prueba al no demostrar fehacientemente que el requisito sea de imposible cumplimiento para la pluralidad de oferentes del sector o que resulte técnicamente inadmisibles. En ese orden, se recuerda que quien mejor conoce sus necesidades operativas y los riesgos asociados a la atención masiva de usuarios es la propia Administración, por lo que, al no haber aportado el objetante elementos técnicos suficientes para desvirtuar la razonabilidad de los umbrales definidos, prevalece la necesidad institucional de garantizar un proveedor con madurez técnica superior al promedio histórico para salvaguardar el interés público. Por lo expuesto, se mantienen las condiciones de admisibilidad establecidas en el pliego de condiciones y se resuelve **rechazar por falta de fundamentación** el presente alegato en todos sus extremos.

5. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA REBECA DELGADO FERNANDEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/01/2026 15:10	Vigencia certificado	20/04/2022 12:59 - 19/04/2026 12:59
DN Certificado	CN=ADRIANA REBECA DELGADO FERNANDEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA REBECA, SURNAME=DELGADO FERNANDEZ, SERIALNUMBER=CPF-04-0192-0686		
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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/01/2026 15:12	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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	27/01/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00127-2026	Fecha notificación	22/01/2026 15:12