

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	STEPHANIE LEWIS CORDERO				
Fecha/hora gestión	09/03/2026 09:45	Fecha/hora resolución	09/03/2026 10:51		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000431		
* Tipo de resolución	Fondo				
Número de procedimiento	2026LY-000004-0015700001	Nombre Institución	BANCO DE COSTA RICA		
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA				

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000323	13/02/2026 15:03	LUIS DIEGO VARGAS CHAVARRIA	SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000322	13/02/2026 13:17	KEYLIN ELIZONDO BRICEÑO	SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000312	11/02/2026 18:06	MANUEL ANTONIO VALVERDE HUERTAS	AGENCIA VALVERDE HUERTAS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

### 3. \*Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052026000000225 de las trece horas un minuto del dieciséis de febrero de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- II. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

### 4. \*Considerando

Recurso 8002026000000323 - SEGURIDAD ALFA 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:** 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. (R-DCP-SICOP-00701-2025 del 28 de abril).

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

**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.

**B) Sobre la evaluación de Ofertas:**

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

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

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

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

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

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

**d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado.** El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025)

**e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio.** Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de

setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

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

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

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

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

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

**II. CONSIDERACIÓN PREVIA:** A efectos de los aspectos que se conocerán en el caso bajo análisis, se procede a delimitar aspectos relacionados con el deber de fundamentación, el cual se analizará en cada caso concreto.

**A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción:** A efectos de los puntos que se resolverán puntualmente en el caso bajo análisis, resulta necesario tener claro en qué consiste el deber de fundamentación en los recursos de objeción. Para lo anterior debe partirse por indicar que la LGCP y su Reglamento se refieren al deber de fundamentación de los recursos de objeción al pliego de condiciones, así como a los recursos de revocatoria y de apelación del acto final, indicando en los numerales 88 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones; además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas.

A partir de lo anterior, la fundamentación se constituye en un deber que ostenta todo recurrente al momento de interponer su recurso, de manera que los recursos que no cumplan con estos aspectos mínimos de fundamentación, sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) RLGCP. Lo anterior es así debido a que el pliego ostenta una presunción de validez, por lo que para desvirtuarla, el objetante debe hacerse acompañar de la prueba que sustente lo indicado, dado que no son admisibles las meras consideraciones que pueda tener el objetante; de manera entonces que tratándose de los recursos de objeción, la carga de la prueba le corresponde al recurrente que impugne el pliego de condiciones.

**III. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SEGURIDAD ALFA S.A. 1. Sobre la experiencia en seguridad bancaria. Criterio de la División:** Sobre este extremo, el anexo 12 del pliego de condiciones, como parte de los requisitos de admisibilidad, solicita que para acreditar la experiencia se debe presentar *"mínimo dos cartas de referencia, la cual deben ser por servicios de seguridad y vigilancia a entidades bancarias, con más de 1 año de experiencia y que el servicio contratado contempla más de 90 puestos de oficiales armados"*.

Al respecto, la objetante señala que el BCR cuenta desde el 2020 con la certificación de "Entidad Libre de Efectivo", por lo que su perfil de riesgo pasó de uno bancario tradicional a uno administrativo-patrimonial, centrado en control de accesos y protección de activos. Sostiene que exigir experiencia en seguridad bancaria con más de 270 puestos armados resulta incongruente, constituye un formalismo sin sustento técnico y limita indebidamente la competencia, excluyendo empresas con amplia experiencia en seguridad física compleja. Por ello, propone sustituir el requisito por experiencia en contratos de seguridad equiparables, con al menos 30 puestos armados y cartas de referencia de entidades públicas o privadas de similar complejidad.

Por su parte, la Administración ha manifestado que no tiene interés en favorecer a un proveedor específico y que el requisito responde a criterios técnicos y de gestión de riesgo, orientados a verificar capacidad operativa, calidad, reputación y experiencia en el entorno bancario. Señala que la experiencia solicitada representa un mínimo razonable frente a la magnitud del servicio. Indica que la seguridad bancaria implica riesgos particulares —más allá del manejo de efectivo— que no son equiparables a otras entidades. Sostiene que el requisito busca mitigar riesgos y garantizar capacidad instalada suficiente para proteger el interés público y la reputación institucional.

A partir de lo anterior, de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP, según se procede a explicar.

En primer lugar, la objetante no explica ni acredita de qué manera el hecho de que el manejo de efectivo haya disminuido por parte del Banco impide o convierte irrazonable exigir experiencia específica en seguridad bancaria. La afirmación relativa a un supuesto cambio en el perfil de riesgo no se acompaña de elementos técnicos o probatorios que permitan concluir que las necesidades de seguridad institucional hayan dejado de revestir características propias del entorno bancario.

En segundo lugar, si bien la recurrente compara la presente contratación con servicios brindados a otras entidades públicas —como el Poder Judicial, el Ministerio de Salud o el INS— no demuestra que tales servicios sean idénticos en su naturaleza, alcance, nivel de exposición al riesgo o complejidad operativa, ni que los requerimientos establecidos en esos procedimientos resulten equivalentes a los definidos por el Banco de Costa Rica en la contratación objeto de análisis. La mera invocación y/o comparación de contrataciones similares no basta para acreditar la equivalencia técnica exigida.

Debe recordarse que cada Administración, en ejercicio de su potestad discrecional, define las condiciones del pliego conforme a sus necesidades específicas y a la valoración del riesgo asociada al objeto contractual. No puede pretenderse que todos los procedimientos cuyo objeto sea genéricamente similar deban replicar idénticos requisitos, pues ello desconocería las particularidades propias de cada institución.

Por otra parte, la objetante se limita a calificar el requisito como un formalismo vacío o desconectado del objeto contractual, sin demostrar de manera concreta cómo la exigencia impugnada restringe injustificadamente su participación.

Asimismo, si bien la objetante solicita que los puestos armados se reduzcan a 30, no acompaña su pretensión de la fundamentación necesaria que permita acreditar que ese número que propone resultaría suficiente y razonable frente a la magnitud del servicio requerido. Tampoco explica de qué manera, bajo el parámetro propuesto, la Administración podría verificar adecuadamente que los oferentes cuentan con la capacidad y la experiencia efectiva que se pretende garantizar mediante la exigencia originalmente establecida en el pliego.

En consecuencia, al no acreditarse la procedencia o necesidad de que el pliego se modifique en los términos propuestos por la objetante ni que el requisito cartelario carezca de razonabilidad o que configure una restricción injustificada a la libre concurrencia, se concluye que el argumento carece de la debida fundamentación. Así las cosas, lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

**2. Sobre la experiencia corporativa y operativa. Criterio de la División:** Sobre este extremo, la objetante señala que existe una disociación entre la experiencia exigida a la empresa y la que realmente resulta relevante para la ejecución del servicio, la cual recae principalmente en los oficiales destacados. Explica que el mercado de seguridad es rotativo y que el conocimiento táctico-operativo reside en los oficiales, mientras que la empresa aporta gestión administrativa y logística. Afirma que la gestión de contratos similares en entidades públicas no difiere sustancialmente de la requerida por el BCR. Considera que el requisito actual limita la competencia y propone, en su lugar, exigir experiencia en contratos complejos para la empresa (mínimo 30 puestos armados) y al menos un año de experiencia en seguridad bancaria o capacitación especializada para los oficiales asignados.

Por su parte, la licitante ha indicado que exige un mínimo de dos años de experiencia para los oficiales a fin de asegurar conocimientos básicos en seguridad privada y manejo de armas. Señala que este requisito no limita la disponibilidad de personal, sino que garantiza un nivel adecuado de experiencia operativa. Afirma que la seguridad en oficinas bancarias presenta riesgos y procedimientos específicos distintos a otros entornos. Por ello, busca que el personal pueda detectar conductas sospechosas, aplicar controles de ingreso, activar protocolos ante incidentes y resguardar valores. Concluye que la experiencia y capacitación previa contribuyen a mitigar riesgos y a proteger a las personas y la confianza de los clientes.

Al respecto, estima este órgano contralor que el argumento expuesto por la objetante carece de la fundamentación exigida por el artículo 88 de la LGCP. Lo anterior dado que, si bien la objetante parte de una diferenciación conceptual entre la experiencia de la empresa y la del personal operativo, a partir de dicha distinción no demuestra de qué manera el requisito previsto en el pliego constituye una limitación injustificada a la participación en el procedimiento. En efecto, el pliego exige que los oficiales cuenten con una experiencia mínima de dos años en seguridad privada, condición que, según lo expuesto por la Administración, busca asegurar que el personal disponga de conocimientos básicos en materia de seguridad y manejo de armas, así como de la experiencia operativa necesaria para atender las particularidades del servicio.

Pese a ello, la objetante se limita a proponer que la experiencia requerida para los oficiales sea de un año en seguridad bancaria o capacitación especializada, sin explicar por qué la exigencia de dos años en seguridad privada resultaría desproporcionada o restrictiva de la libre concurrencia ni cómo el año que propone es suficiente y se ajusta al nivel que experiencia que la licitante requiere comprobar. Tampoco aporta elementos objetivos que permitan concluir que el requisito resulta de imposible cumplimiento y que en consecuencia impide en general la participación de potenciales oferentes en el procedimiento.

Por otra parte, en lo que respecta a la propuesta de exigir experiencia en contratos con un mínimo de treinta puestos armados, corresponde remitirse a lo analizado en el apartado anterior de la presente resolución, de manera que la objetante ha omitido fundamentar que ese número que propone resultaría suficiente y razonable frente a la magnitud del servicio requerido y tampoco explica de qué manera, bajo el parámetro propuesto, la Administración podría verificar adecuadamente que los oferentes cuentan con la capacidad y la experiencia efectiva que se pretende garantizar.

Así las cosas, y de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

**3. Sobre la ausencia de base legal para la categorización. Criterio de la División:** Sobre este punto, la objetante sostiene que la Ley No. 8395 no contempla la "seguridad bancaria" como categoría autónoma, por lo que a su criterio exigirla como requisito de admisibilidad carece de sustento normativo. Afirma que, conforme al artículo 91 del RLGCP, la admisibilidad debe limitarse a verificar idoneidad básica y que exigir experiencia bancaria con 90 puestos armados resulta desproporcionado. Propone trasladar dicha especialización al rubro de evaluación "Experiencia de mercado", asignando puntajes diferenciados según el tipo y volumen de experiencia acreditada.

Por su parte, la Administración ha señalado que la seguridad es un pilar esencial para el Banco, por lo que requiere proveedores con logística robusta y experiencia comprobada. Indica que el contrato implica situaciones críticas que deben gestionarse sin afectar la continuidad del negocio. Por ello, exige capacidad instalada para atender eventos en menos de 30 minutos, habilitar puestos fuera del GAM en menos de 24 horas y asumir custodias prolongadas. Afirma que estos requisitos responden a su experiencia en contrataciones similares y buscan evitar fallas operativas, falta de personal preparado o abandono contractual.

A partir de lo anterior, se estima que la objetante se limita a referenciar que la Ley No. 8395 no contempla la seguridad bancaria sin explicar ni demostrar de qué manera la experiencia solicitada en el pliego resulta contraria al ordenamiento jurídico y por lo tanto es improcedente. Es decir, no acredita que la normativa prohíba a la Administración requerir experiencia en un determinado tipo de servicio cuando ello se vincula con las particularidades del objeto contractual.

En segundo término, aunque sostiene que la exigencia resulta desproporcionada, no aporta elementos objetivos que permitan sustentar dicha afirmación. Es decir, no desarrolla un análisis que evidencie por qué el tipo y nivel de experiencia requerido excede lo razonable en relación con la naturaleza, alcance o riesgos asociados al servicio que se pretende contratar.

Adicionalmente, la propuesta de trasladar la experiencia bancaria al sistema de evaluación se formula de manera genérica, sin explicar de qué forma dicha modificación permitiría satisfacer las necesidades operativas señaladas por la Administración. Tampoco se acredita que el esquema de evaluación sugerido cumpla con los criterios de pertinencia, razonabilidad y proporcionalidad que deben regir la definición de los factores de evaluación en los procedimientos de contratación pública.

Finalmente, la objetante tampoco demuestra que mantener la experiencia cuestionada como requisito de admisibilidad genere una limitación injustificada a su posibilidad de participar en el procedimiento, más allá de manifestaciones generales sobre una eventual restricción a la competencia.

En consecuencia, al no haberse acreditado que la exigencia impugnada sea contraria al ordenamiento jurídico ni que resulte desproporcionada o restrictiva de la participación, lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso. Lo anterior conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción".

**4. Sobre la incongruencia en los puestos. Criterio de la División:** Sobre este extremo, la objetante, a partir de la información contenida en el Anexo 5 del pliego de condiciones, elabora un cuadro en el que consolida la distribución de los puestos requeridos. En dicho cuadro indica, por ejemplo, que para el ítem 1 —correspondiente a sucursales y puntos de servicio— la cantidad de puntos asciende a 72 y la cantidad de oficiales a 117, mientras que para oficinas administrativas e instalaciones se contemplan 19 puntos y 40 oficiales.

Asimismo, señala que para el ítem 2, en el caso de sucursales y puntos de servicio, la cantidad de puntos corresponde a 78 y la cantidad de oficiales a 123; en tanto que para oficinas administrativas e instalaciones se establecen 23 puntos y 35 oficiales.

Finalmente, indica que respecto del ítem 3, al tratarse de bienes adjudicados, la cantidad de puntos resulta variable y la cantidad de oficiales dependerá de las necesidades que se presenten.

A partir de lo anterior, la objetante señala que existe incongruencia entre la cantidad de puestos requeridos en la contratación y el requisito de admisibilidad que exige experiencia en contratos con más de 90 puestos armados. Indica que el concurso prevé adjudicar hasta tres proveedores, uno por ítem, y que cada empresa sólo podrá adjudicarse uno, aunque oferte varios. Añade que los ítems principales contemplan 72 y 78 puestos armados, mientras que un 22% corresponde a oficinas administrativas y otro ítem es por demanda, por lo que el umbral exigido resulta superior a las necesidades reales. Por ello, solicita recalibrar el requisito para ajustarlo a la realidad del servicio y ampliar la participación.

Visto el planteamiento de la objetante, observa este órgano que la Administración licitante al atender la audiencia especial no se pronunció expresamente sobre este punto en particular. En virtud de lo expuesto, corresponde a la Administración revisar lo señalado por la objetante, pronunciarse al respecto y determinar si es procedente efectuar alguna aclaración y/o modificación al pliego de condiciones, con el fin de consolidar especificaciones de forma clara y precisa, de manera que se prevengan posibles confusiones o interpretaciones erróneas por parte de los oferentes; respuesta que deberá ser incorporada al expediente de la contratación.

Así las cosas, se estima que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, a fin de que la Administración atienda lo señalado por parte de este órgano contralor. En caso de que la licitante determine efectuar alguna modificación, deberá ponderar su conveniencia; aspecto que corre bajo su entera responsabilidad y a lo cual deberá brindarle la debida publicidad.

**5. Sobre la cláusula penal. Criterio de la División:** Sobre este extremo, la objetante cuestiona que las cláusulas penales definidas en el Anexo 6 del pliego son desproporcionadas al establecer que las sanciones se calculen sobre el costo mensual del puesto, aun cuando el incumplimiento sea puntual e individualizable. Por ello, solicita que replantee la base para la imposición de las sanciones y se calcule sobre el puesto y la jornada en que se cometió el incumplimiento y no sobre la totalidad mensual facturada.

Por su parte, la Administración sostiene que las cláusulas penales no tienen carácter recaudatorio ni intimidatorio, sino preventivo y correctivo, orientado a garantizar la continuidad del servicio, la apertura puntual de oficinas y la adecuada dotación del personal. Afirma que, dada la alta exposición y riesgo operativo del Banco, los incumplimientos pueden generar afectaciones reputacionales y pérdida de confianza difíciles de cuantificar. Señala que en contrataciones anteriores la aplicación de multas ha sido mínima, lo que demuestra capacidad de cumplimiento de las empresas adjudicadas. Advierte que flexibilizarlas podría desincentivar el cumplimiento y afectar el interés institucional. Finalmente, indica que en el expediente se incluyó el documento "Estimación de cláusula penal o multa VS.xlsx" que detalla los supuestos y fundamentos de las multas.

A partir de lo anterior, de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", el argumento de la objetante carece de fundamentación según se procede a explicar.

En primer lugar, se observa que su inconformidad se limita a señalar la supuesta desproporcionalidad de las cláusulas penales por estimarse sobre la base mensual del agente, sin que aporte elementos objetivos o cuantitativos que permitan apreciar de qué manera esa estimación resulta irrazonable o afecta su eventual participación.

La recurrente parte de una premisa genérica —que la sanción sería "desproporcionada" - pero no desarrolla un ejercicio comparativo que evidencie una diferencia relevante entre el método de cálculo establecido por la Administración y el que propone en su recurso.

En ese sentido, la objetante se limita a sostener que la sanción debería calcularse con base en la jornada específica en la cual ocurre el incumplimiento, sin exponer las razones que sustenten por qué dicha base resultaría más adecuada o ajustada al ordenamiento jurídico, ni aportar un ejercicio comparativo que permita evidenciar una diferencia sustancial o un perjuicio real derivado del método actualmente previsto en el pliego.

Tal omisión reviste especial relevancia, por cuanto, a criterio de este órgano contralor, la Administración sí ha procedido a individualizar el cobro respecto del puesto que incurre en el incumplimiento. No obstante, la objetante pretende restringir aún más ese nivel de individualización, trasladándolo al ámbito de la jornada concreta, pretensión que, como se ha indicado, no se encuentra respaldada por elementos probatorios ni acompañada de una adecuada fundamentación.

Asimismo, la objetante no formula cuestionamiento alguno ni logra desvirtuar la justificación expuesta por la Administración en el documento denominado "Estimación de cláusula penal o multa VS", en lo que respecta a las sanciones contempladas, ni acredita que las valoraciones ahí contenidas resulten incorrectas, irrazonables o desproporcionadas.

Dicha omisión debilita sustancialmente su posición, toda vez que el recurso de objeción exige una impugnación concreta, clara y debidamente fundamentada de los razonamientos que sustentan el acto recurrido, de manera que se evidencie el eventual error en que habría incurrido la Administración y, por ende, la necesidad de introducir la modificación propuesta en su recurso.

Por consiguiente, al no haberse acreditado que la disposición impugnada resulte arbitraria, desproporcionada o contraria al ordenamiento jurídico, este órgano contralor estima que el argumento planteado carece de la debida fundamentación. En consecuencia, lo procedente es **rechazar de plano** este extremo, de conformidad con lo establecido en el numeral 88 de la Ley General de Contratación Pública, así como en los artículos 246 y 254 de su Reglamento.

**6. Sobre el uniforme. Criterio de la División:** El Anexo 8 del pliego de condiciones, como parte de los requerimientos técnicos relativos al uniforme de los oficiales de seguridad, establece que el pantalón deberá ser de color azul oscuro.

Al respecto, la objetante invoca los artículos 13 inciso e), 26 y 34 de la Ley de Regulación de los Servicios de Seguridad Privados, indicando que el uniforme debe estar previamente inscrito y que no puede ser igual o similar al de los cuerpos policiales. Sostiene que el pliego la obligaría a modificar su uniforme, tramitar una nueva aprobación ante el Ministerio de Seguridad y ajustar los uniformes en otros contratos, al no poder operar con dos simultáneamente. Afirma que el requisito es desproporcionado y carente de sustento por implicar un cambio estructural no esencial, razón por la cual solicita eliminar la cláusula en cuestión.

Por su parte, la Administración ha manifestado que rechaza la solicitud de modificar los colores del uniforme previstos en el Anexo 8, indicando que no existe recomendación ni requerimiento del Ministerio de Seguridad Pública para variarlos. Señala que dichos colores forman parte de la identidad institucional, al estar vinculados con los colores patrios y el nombre del Banco. Añade que el uniforme mantiene un carácter formal y cuenta con logotipos que facilitan su identificación ante el público y autoridades policiales. Precisa que sólo valoraría un cambio si mediara una recomendación expresa de la autoridad competente.

Al respecto, este órgano estima que el argumento planteado carece de la fundamentación necesaria para desvirtuar la procedencia de la cláusula impugnada. Lo anterior por cuanto, la objetante no acredita que el uso de un pantalón color azul oscuro se encuentre prohibido expresamente por la normativa que menciona ni que dicha característica implique, por sí misma, una similitud indebida con los uniformes de los cuerpos policiales. Tampoco demuestra que la especificación contenida en el pliego resulte contraria a una disposición expresa emitida por la autoridad competente.

En segundo término, la solicitud de eliminar la cláusula se formula de manera genérica, sin que se proponga una alternativa viable de modificación ni se explique de qué forma debería definirse el uniforme si se elimina el requerimiento actual.

Debe recordarse que, si la Administración estableció una serie de elementos que deben cumplir los uniformes, ello no constituye un aspecto discrecional del oferente. Por el contrario, corresponde a la Administración, en ejercicio de su potestad discrecional, definir las características del servicio y sus elementos conforme a sus necesidades institucionales, siempre que tales disposiciones no impliquen restricciones injustificadas a la libre participación, extremo que, de configurarse, debe ser debidamente demostrado y acreditado por quien objeta.

En consecuencia, la recurrente estaba en la obligación de acreditar que la exigencia impugnada limita de manera injustificada su posibilidad real de participar en el procedimiento, más allá de una afirmación genérica relativa a eventuales gestiones administrativas, ejercicio omiso en el presente caso.

Así las cosas, de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

**7. Sobre el formato de las cartas.** Sobre este punto, en el Anexo 12 del pliego de condiciones se requiere que las cartas de experiencia sean emitidas con fecha reciente (no más de un mes) y que indique aspectos como la opinión sobre el contratista, el servicio, la forma en que se ejecutaron los programas y protocolos de emergencia, número y ubicación de puestos, entre otras cosas.

Al respecto, la objetante alega que la experiencia constituye un hecho histórico invariable cuyo contenido no depende de la fecha de emisión de la carta, por lo que exigir una antigüedad no mayor a un mes introduce una formalidad injustificada. Señala además que el nivel de detalle requerido depende de la voluntad de terceros y que muchas instituciones imponen trámites extensos o requisitos adicionales para emitir certificaciones, lo que retrasa su obtención. Por ello, solicita que se admitan cartas emitidas con más de un mes de antigüedad y que puedan complementarse con contratos, facturas u otra documentación relacionada.

Visto el planteamiento de la objetante y considerando que se han presentado diversos cuestionamientos en relación con la cláusula impugnada, considera este órgano contralor que a efectos de brindar mayor claridad y precisión sobre el extremo cuestionado, resulta procedente analizar y resolver cada uno de los aspectos objetados de manera individual conforme se explica a continuación.

**a) Sobre el formalismo e información de las cartas. Criterio de la División:** De conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP.

Lo anterior por cuanto, si bien alega que se está exigiendo un nivel de detalle que depende de terceros, no desvirtúa la presunción de validez del requisito impugnado. En ese sentido, la objetante no identifica con precisión cuáles serían los supuestos detalles que dependiendo de terceros que impiden cumplir con la cláusula, ni explica de qué manera la información solicitada por la Administración —como la cantidad y ubicación de oficiales, descripción del servicios, entre otros— resultaría innecesaria o desproporcionada en relación con el fin legítimo de verificar la experiencia obtenida. Tampoco demuestra que los medios alternativos que propone (contratos, facturas o documentación relacionada) constituyan instrumentos equivalentes o de igual fuerza probatoria para acreditar la prestación de servicios en condiciones comparables a las exigidas en el pliego.

Debe recordarse que la Administración goza de un margen de discrecionalidad para definir los requerimientos que le permitan comprobar la experiencia de los oferentes, siempre que tales requisitos sean razonables, proporcionales y se orienten a asegurar la objetividad en la valoración de las ofertas. En este caso, la exigencia de presentar cartas de experiencia con información específica constituye un medio directo y verificable para comprobar la trayectoria del oferente, mientras que la aceptación de otro tipo de documentos complementarios para completar la información omisa en la carta podría generar incertidumbre, subjetividad y desigualdad en la evaluación, al requerir interpretaciones o conciliaciones que exceden el ámbito objetivo de la comprobación de experiencia que efectuaría la licitante.

En consecuencia, al no haberse acreditado que la disposición impugnada sea arbitraria, restrictiva o contraria a derecho, este órgano considera que el argumento carece de sustento y debe ser **rechazado de plano** de conformidad con lo establecido en los numerales 88 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento.

**b) Sobre el plazo de emisión. Criterio de la División:** Tal y como se indicó anteriormente, la objetante cuestiona que el requerimiento relativo a que las cartas sean emitidas con fecha reciente (no más de un mes) resulta injustificado y por ello solicita que se permita presentar cartas con más de un mes de emitidas.

Al respecto, observa este Despacho que la Administración licitante al atender la audiencia especial no se pronunció expresamente sobre este punto en particular. En virtud de lo expuesto, corresponde a la Administración revisar lo señalado por la objetante y determinar si resulta procedente o no la pretensión que plantea.

Lo anterior, en el entendido de que la experiencia adquirida por los oferentes constituye un hecho consolidado que conserva su validez con independencia de la fecha de emisión del documento que la certifica, siempre que este haya sido expedido con anterioridad a la apertura de las ofertas y cumpla con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones para su debida acreditación.

Es por ello, que ante la falta de pronunciamiento de la licitante sobre este extremo, se estima necesario que verifique el aspecto en cuestión y determine si debe realizar alguna modificación al pliego de condiciones en relación con la fecha de emisión de las cartas de experiencia.

No obstante, se enfatiza que corresponde a la Administración, en su condición de experta en el objeto contractual y responsable de la definición de las reglas del procedimiento, garantizar que el plazo que eventualmente se establezca no resulte arbitrario, sino que responda a un análisis razonado que armonice la necesidad de control y verificación con el principio de la más amplia participación y apertura del mercado.

Así las cosas, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso para que la Administración proceda conforme lo indicado anteriormente. En caso de que la licitante determine efectuar alguna modificación, deberá ponderar su conveniencia; aspecto que corre bajo su entera responsabilidad y a lo cual deberá brindarle la debida publicidad.

**Recurso 800202600000322 - SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA**

**IV. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN S.A. 1) Sobre la experiencia.** Siendo que la objetante ha planteado diversos cuestionamientos en relación con la cláusula de experiencia, considera este órgano contralor que a efectos de brindar mayor claridad y precisión sobre el extremo cuestionado, resulta procedente analizar y resolver cada uno de los aspectos objetados de manera individual conforme se explica a continuación.

**a) Sobre los servicios prestados a entidades bancarias. Criterio de la División:** El Anexo 12 del pliego de condiciones solicita lo siguiente: *"Experiencia de la empresa se debe demostrar en el área específica de la seguridad con entidades bancarias públicas y privadas, según definición del artículo 1° de la Ley N° 1644, "Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional"*.

Al respecto la objetante cuestiona la restricción que limita la experiencia únicamente a servicios prestados en entidades bancarias, al considerar que constituye una limitación cualitativa sin motivación técnica. Sostiene que el núcleo del servicio de seguridad privada —protección de personas y bienes, control de accesos y aplicación de protocolos— es común a distintos entornos institucionales. Afirma que la similitud debe evaluarse según la naturaleza de las funciones y no por el giro del cliente. Por ello, solicita que se permita que la experiencia se acredite mediante servicios de seguridad y vigilancia en general, sin limitarla exclusivamente a entidades bancarias.

A partir de lo anterior y de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP, según se procede a explicar.

En primer lugar, si bien la objetante afirma que la Administración no ha demostrado que la seguridad bancaria sea sustancialmente distinta, desde el punto de vista operativo y funcional, respecto de otros entornos como hospitales, municipalidades, centros educativos, entre otros, debe considerarse que dicha demostración formaba parte de la carga probatoria y de fundamentación que le correspondía asumir a la empresa objetante al oponerse a las condiciones establecidas en el pliego.

De esa manera, era la objetante quien debía demostrar que los servicios prestados en otros entornos institucionales resulta de una naturaleza idéntica o similar, en cuanto a alcance, nivel de exposición al riesgo o complejidad operativa y que por lo tanto, los requerimientos establecidos en esos procedimientos resulten equivalentes a los definidos por el Banco de Costa Rica en la contratación objeto de análisis.

Lo anterior, dado que debe recordarse que cada Administración, en ejercicio de su potestad discrecional, define las condiciones del pliego conforme a sus necesidades específicas y a la valoración del riesgo asociada al objeto contractual. De esa manera, no puede pretenderse que todos los procedimientos cuyo objeto sea genéricamente similar deban replicar idénticos requisitos, pues ello desconocería las particularidades propias de cada institución.

En consecuencia, al no acreditarse la procedencia o necesidad de que el pliego se modifique en los términos propuestos por la objetante ni que el requisito cartelario carezca de razonabilidad o que configure una restricción injustificada a la libre competencia, se concluye que el argumento carece de la debida fundamentación. Así las cosas, lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

**b) Sobre los 90 puestos armados. Criterio de la División:** Sobre este extremo, el anexo 12 del pliego de condiciones solicita que la experiencia de la empresa sea en servicios que contemplaran 90 puestos de oficiales armados.

Al respecto, la objetante cuestiona la exigencia de acreditar experiencia en contratos con más de 90 puestos armados, al considerar que introduce una barrera cuantitativa elevada y rígida. Señala que no se justifica por qué ese número resulta indispensable para demostrar capacidad ni por qué experiencias menores no podrían valorarse de forma acumulativa. Afirma que, desde el principio de proporcionalidad, no se demuestra la idoneidad ni la necesidad de dicho umbral.

A partir de lo anterior y de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP, según se procede a explicar.

Si bien la objetante manifiesta su disconformidad con la cantidad de puestos armados exigidos en el pliego de condiciones, en su recurso no explica de qué manera la eventual reducción de dicho umbral permitiría a la Administración verificar adecuadamente la experiencia del oferente ni validar la capacidad operativa de la empresa y de su personal en los términos actualmente previstos en el pliego.

Tampoco expone ni demuestra por qué la exigencia de acreditar experiencia en servicios que contemplen 90 puestos armados resultaría desproporcionada, ni de qué forma dicha condición constituiría una limitación o impedimento injustificado para participar en el procedimiento objeto de análisis. Es decir, la recurrente no acredita las razones por las cuales se encontraría imposibilitada de cumplir con el requisito cuestionado.

Adicionalmente, debe advertirse que la pretensión formulada se plantea en términos generales, al indicar que el número de puestos armados debería reducirse a una cantidad "razonable"; no obstante, la objetante no desarrolla ni justifica cuál sería, desde su perspectiva técnica, ese umbral razonable que la Administración debería exigir, ni explica las razones por las cuales solicita suprimir el condicionamiento relativo a que los puestos acreditados correspondan específicamente a puestos armados.

Por las razones expuestas y considerando que la objetante ha faltado a su deber de fundamentación, lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso.

**c) Sobre la individualización del requisito por línea. Criterio de la División:** Punto de partida el anexo 12 del pliego de condiciones establece lo siguiente: *" Para demostrar experiencia deben presentar mínimo 2 cartas de referencia, en seguridad en entidades bancarias. Más de 1 año de experiencia y que el servicio contemple 90 puestos de oficiales armados (...) 7. Los requisitos aplican individualmente para cada uno de los 3 ítem licitados"*.

Al respecto, la objetante cuestiona que se exija acreditar la experiencia de forma separada para cada uno de los tres ítems, pues en la práctica implicaría triplicar la experiencia mínima requerida. Sostiene que la experiencia es una cualidad del oferente y no del ítem, por lo que la misma debería ser válida para respaldar su capacidad en más de uno. Afirma que esta fragmentación desconoce la finalidad del requisito de admisibilidad, que es verificar una capacidad general. Añade que la medida no aporta beneficios a la Administración y limita la participación. Como propuesta, solicita permitir que los mismos documentos respalden la participación en varios ítems.

Visto el planteamiento de la objetante, observa este órgano que la Administración licitante al atender la audiencia especial no se pronunció expresamente sobre este punto en particular.

En atención a lo anterior, y ante la ausencia de un pronunciamiento expreso por parte de la Administración licitante sobre este extremo, se estima necesario que ésta se refiera al punto planteado y brinde claridad respecto de la interpretación que debe darse al requisito de experiencia que debe acreditarse en cada una de las partidas que integran el procedimiento.

Lo anterior, por cuanto este órgano contralor, a partir de la lectura de las disposiciones contenidas en el pliego de condiciones, entiende que no se está imponiendo la obligación de acreditar experiencias distintas para cada una de las partidas. Por el contrario, al permitirse la participación en las partidas que cada oferente decida, la lógica del pliego pareciera orientarse a que, en cada partida en la que se participe, se incorpore la documentación que acredite la experiencia requerida. Bajo esa interpretación, un mismo antecedente de experiencia podría ser utilizado para respaldar la participación en varias partidas, siempre que los documentos respectivos se incorporen individualmente dentro de la oferta correspondiente a cada una de ellas.

En ese sentido, este Despacho no considera que el pliego esté exigiendo "triplicar" la experiencia, como lo indica la objetante. No obstante, se considera pertinente que la Administración confirme si la interpretación antes señalada se ajusta a la intención del pliego de condiciones y, de estimarlo necesario, realice las precisiones o modificaciones que correspondan, a efectos de que el pliego consolide especificaciones claras y completas que eviten eventuales interpretaciones erróneas por parte de los oferentes.

Así las cosas, se estima que lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, a fin de que la Administración atienda lo señalado por parte de este órgano contralor. En caso de que la licitante determine efectuar alguna modificación, deberá ponderar su conveniencia; aspecto que corre bajo su entera responsabilidad y a lo cual deberá brindarle la debida publicidad.

**Consideración de oficio:** Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, resulta necesario señalar que la Administración, al atender la audiencia especial conferida, manifestó lo siguiente: *"Se realizará un cambio en el anexo 12 Requisitos de Admisibilidad, para brindar mayor apertura e independencia al ítem 3 el cual tiene otro enfoque de seguridad, por el tipo de bienes que se van a custodiar o vigilar y que no necesariamente por su naturaleza pertenecen a oficinas o edificios comerciales bancarios, en este sentido se espera se puedan aclarar algunas dudas y fortalecer en participación este procedimiento"*.

A partir de lo anterior, y dado que la Administración no ha precisado a cuál de los tres argumentos planteados por la objetante corresponde a la modificación que indica que efectuará, aunado al hecho de que se desconocen los términos concretos en que se modificaría el ítem 3, este órgano contralor advierte que cualquier modificación que se disponga en ese sentido corre bajo la entera responsabilidad de la Administración.

En consecuencia, dicha modificación deberá ser debidamente incorporada al expediente de la contratación, otorgándole la publicidad correspondiente, a efectos de garantizar la transparencia y el conocimiento oportuno por parte de los potenciales oferentes.

**Recurso 800202600000312 - AGENCIA VALVERDE HUERTAS SOCIEDAD ANONIMA**

---

## **V. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA AGENCIA VALVERDE HUERTAS S.A. 1. Sobre la experiencia.**

**Criterio de la División:** La objetante sostiene que el requisito de acreditar experiencia en entidades financieras con al menos 90 puestos armados limita indebidamente la participación, pues afirma que en el país solo existen dos bancos que cumplirían esa condición y ambos han contratado históricamente a la misma empresa. Indica que realizó un análisis de sucursales bancarias, contrataciones y fuentes públicas, concluyendo que el mercado se encuentra concentrado, lo que reduciría la competencia. Señala que el pliego no evidencia un estudio técnico que justifique el umbral exigido y que la condición podría funcionar como una barrera de acceso. Como pretensión, solicita permitir experiencia en cualquier entidad pública o privada, o al menos en instituciones supervisadas por CONASSIF.

Por su parte, la Administración manifiesta que no existe interés en favorecer a un proveedor específico y que el requisito responde a criterios técnicos orientados a verificar la capacidad, desempeño y experiencia del proveedor en el ámbito bancario. Señala que exigir 90 oficiales armados permite comprobar que el oferente cuenta con la logística necesaria para administrar personal, armamento y operaciones de esa magnitud. Añade que la seguridad bancaria presenta riesgos particulares que no son equiparables a otros entornos. Concluye que el requisito busca mitigar riesgos y garantizar un servicio acorde con las exigencias propias de la actividad bancaria.

Sobre este punto, considera este órgano contralor que la objetante no acredita que la exigencia respecto a la experiencia en el sector financiero sea arbitraria o desproporcionada, ni aporta elementos técnicos que demuestren que la experiencia en sectores distintos -como entidades supervisadas por CONASSIF- pueda considerarse equivalente en complejidad, riesgo o requerimientos operativos, sino que se limita a manifestar su disconformidad con el criterio adoptado en el pliego sin incluso demostrar cuál es la limitación injustificada que el requisito le genera para participar en el procedimiento que nos ocupa.

Es decir, que la objetante no ha demostrado que la seguridad bancaria no sea sustancialmente distinta, desde el punto de vista operativo y funcional, respecto de otros entornos institucionales, demostración que le correspondía asumir a la empresa objetante al oponerse a las condiciones establecidas en el pliego.

De esa manera, era la objetante quien debía demostrar que los servicios prestados en otros entornos institucionales resulta de una naturaleza idéntica, con igual alcance, nivel de exposición al riesgo o complejidad operativa y que por lo tanto, los requerimientos establecidos en esos procedimientos resulten equivalentes a los definidos por el Banco de Costa Rica en la contratación objeto de análisis.

Además, la objetante aporta como prueba el link de artículos y de los sitios web de distintas entidades financieras del país. Sin embargo, dicha prueba resulta idónea, en vista de encontrarse formulada a través de links que no corresponden por su naturaleza y facilidad de manipulación en plena prueba. Al respecto, puede observarse el criterio emitido por este Despacho mediante la resolución No. R-DCA-00340-2020 en la cuál se indicó lo siguiente: "(...) Como se indicó, un link o dirección electrónica no puede considerarse como prueba idónea por la facilidad con la que puede alterarse su contenido, siendo además que el recurrente no realiza un ejercicio para vincular el argumento que se expone con la información a la que remite, lo que lleva a concluir que hay una falta de fundamentación".

De igual manera, extraer información de una página web para ser tomada como prueba, no se considera como idónea por las mismas razones esbozadas líneas atrás, esto es, por la facilidad de modificación de la información, lo cual quedó ya expuesto en la resolución No. R-DCA-008642020. De lo expuesto, es claro que utilizar un link para acreditar ante esta sede la veracidad de un argumento, no resulta un mecanismo probatorio idóneo. Lo anterior, ya que la información mediante links es fácilmente manipulable o modificable en cualquier momento.

En consecuencia, lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso, de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción" de la presente resolución.

**2. Sobre la seguridad bancaria. Criterio de la División:** Sobre este punto, la objetante señala que existen instrumentos como el Manual de Protocolo Único para la Seguridad Bancaria y la normativa de medidas mínimas de seguridad para entidades supervisadas por SUGEF, los cuales buscan estandarizar las prácticas en el sector financiero. Afirma que el cartel del BCR no incorpora varias de esas condiciones, lo que dificulta a los oferentes estimar adecuadamente los costos y podría favorecer al proveedor actual. Además, sostiene que la Administración no justificó por qué las cartas de experiencia deben provenir exclusivamente de entidades supervisadas por SUGEF. Solicita permitir experiencia en cualquier tipo de entidad o, al menos, en instituciones supervisadas por CONASSIF.

A partir de lo anterior y de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP, según se procede a explicar.

Si bien se observa que este argumento guarda similitud con el resuelto en el punto anterior —al cual se remite— se estima pertinente efectuar algunas consideraciones adicionales a las ya indicadas.

En primer lugar, la objetante sostiene que la Administración omitió incorporar en el pliego de condiciones ciertos elementos que, a su juicio, resultarían importantes o necesarios, lo cual generaría dificultades para los oferentes al momento de formular sus propuestas. No obstante, tal afirmación carece de desarrollo argumentativo suficiente, por cuanto la recurrente no identifica de manera concreta cuáles serían esas supuestas omisiones ni demuestra de qué forma éstas podrían afectar la adecuada ejecución del servicio, limitar la participación de los oferentes o comprometer la seguridad institucional. En otras palabras, no explica por qué las condiciones establecidas por el Banco resultarían incompletas o insuficientes, ni cuál sería el perjuicio concreto que se derivaría de mantener las disposiciones actualmente previstas en el pliego.

Por otra parte, tal como se indicó en el apartado anterior, si bien la pretensión concreta de la objetante consiste en que se permita la presentación de cartas de experiencia emitidas por cualquier tipo de empresa —o, al menos, por entidades supervisadas por CONASSIF— dicho planteamiento también carece de la debida fundamentación. Esto dado que, la recurrente no ha demostrado que los servicios prestados en otros entornos institucionales resulten equivalentes ni que se ajusten a las necesidades específicas que la Administración pretende atender mediante la contratación objeto de análisis.

En ese sentido, no puede pretenderse que todos los procedimientos cuyo objeto sea genéricamente similar deban replicar idénticos requisitos, pues ello desconocería las particularidades, niveles de riesgo y necesidades propias de cada institución licitante.

Por las razones expuestas y considerando que la objetante ha faltado a su deber de fundamentación, lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso.

**3. Sobre los 90 puestos armados. Criterio de la División:** Sobre este extremo, el anexo 12 del pliego de condiciones solicita que la experiencia de la empresa sea en servicios que contemplaran 90 puestos de oficiales armados.

Al respecto, la objetante señala que, aunque el pliego permite participar por partidas, exigir experiencia mínima de 90 puestos armados resulta excesivo. Indica que las partidas 1 y 2 contemplan 114 y 100 puestos respectivamente, mientras que en la partida 3 ni siquiera se define la cantidad de puestos requeridos, pese a exigirse el mismo umbral de experiencia. Afirma que el pliego no presenta un estudio técnico que justifique dicho parámetro y que ello limita la participación. Como pretensión, solicita que la experiencia se calcule con base en un 50% de los puestos requeridos en cada partida.

A partir de lo anterior y de conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP, según se procede a explicar.

Si bien la objetante manifiesta su disconformidad con la cantidad de puestos armados exigidos en el pliego de condiciones, en su recurso no explica de qué manera la eventual reducción de dicho umbral en los términos que propone, permitiría a la Administración verificar

adecuadamente la experiencia del oferente ni validar la capacidad operativa de la empresa y de su personal en los términos actualmente previstos en el pliego.

Tampoco expone ni demuestra por qué la exigencia de acreditar experiencia en servicios que contemplen 90 puestos armados resultaría desproporcionada, ni de qué forma dicha condición constituiría una limitación o impedimento injustificado para participar en el procedimiento objeto de análisis. Es decir, la recurrente no acredita las razones por las cuales se encontraría imposibilitada de cumplir con el requisito cuestionado.

Adicionalmente, debe recordarse que la carga de la prueba recae sobre quien impugna el pliego de condiciones. En consecuencia, si la objetante estimaba que el requerimiento relativo a la acreditación de experiencia en servicios que contemplen más de 90 puestos armados resultaba improcedente o carente de razonabilidad, le correspondía demostrarlo mediante una argumentación técnica y probatoria suficiente.

Lo anterior reviste especial relevancia, pues el recurso de objeción no puede orientarse a adaptar las condiciones del pliego a las particularidades o limitaciones propias de una empresa determinada. Por el contrario, corresponde acreditar que la exigencia impugnada constituye una restricción injustificada a la participación o que carece de sustento técnico en relación con el objeto contractual.

No obstante, en el presente caso la objetante no ha acreditado ni explicado de qué manera se encontraría imposibilitada de cumplir con la especificación prevista en el pliego de condiciones.

Por las razones expuestas y considerando que la objetante ha faltado a su deber de fundamentación, lo procedente es **rechazar de plano** este punto del recurso.

**4. Sobre las notas de experiencia.** La objetante solicita que no se exija que las cartas de experiencia cumplan formalismos estrictos si contienen los elementos esenciales, pues el formato requerido por el BCR no se ajusta a los machotes de otras instituciones, citando como ejemplo al ICE, que no detalla la cantidad de oficiales. Solicita que se admita documentación complementaria —contratos, conciliaciones de facturación, información cartelería y declaración jurada— como medios de prueba adicionales. Asimismo, cuestiona la limitación de experiencia a cuatro años, por considerarla excluyente e injustificada, ya que dejaría fuera experiencia previa relevante, por ello, solicita admitir prueba complementaria y ampliar el cómputo de experiencia hasta diez años.

Visto el planteamiento de la objetante y considerando que se han planteado diversos cuestionamientos en relación con la cláusula impugnada, considera este órgano contralor que a efectos de brindar mayor claridad y precisión sobre el extremo cuestionado, resulta procedente analizar y resolver cada uno de los aspectos objetados de manera individual conforme se explica a continuación.

**a) Sobre las formalidades de la carta. Criterio de la División:** De conformidad con lo indicado en el Considerando II punto "A) Sobre el deber de fundamentación de los recursos de objeción", se estima que el argumento de la recurrente no cumple con el deber de fundamentación exigido en el artículo 88 de la LGCP.

Lo anterior por cuanto, si bien alega que se está exigiendo un formato muy específico, no desvirtúa la presunción de validez del requisito impugnado. En ese sentido, la objetante no identifica con precisión cuáles serían los elementos de imposible cumplimiento ni explica de qué manera la información solicitada por la Administración resultaría innecesaria o desproporcionada en relación con el fin legítimo de verificar la experiencia obtenida.

Por otra parte, si bien solicita que se permita aportar información complementaria (contratos, conciliación de facturación, información cartelería o declaración jurada), no demuestra que esos medios constituyan instrumentos equivalentes o de igual fuerza probatoria para acreditar la prestación de servicios en condiciones comparables a las exigidas en el pliego.

Debe recordarse que la Administración goza de un margen de discrecionalidad para definir los requerimientos que le permitan comprobar la experiencia de los oferentes, siempre que tales requisitos sean razonables, proporcionales y se orienten a asegurar la objetividad en la valoración de las ofertas. En este caso, la exigencia de presentar cartas de experiencia con información específica constituye un medio directo y verificable para comprobar la trayectoria del oferente, mientras que la aceptación de otro tipo de documentos complementarios para completar la información omisa en la carta podría generar incertidumbre, subjetividad y desigualdad en la evaluación, al requerir interpretaciones o conciliaciones que exceden el ámbito objetivo de la comprobación de experiencia que efectuaría la licitante.

En consecuencia, al no haberse acreditado que la disposición impugnada sea arbitraria, restrictiva o contraria a derecho, este órgano considera que el argumento carece de sustento y debe ser **rechazado de plano** de conformidad con lo establecido en los numerales 88 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento.

**b) Sobre ampliar la experiencia. Criterio de la División:** En relación con este extremo, la recurrente señala que el pliego de condiciones exige acreditar experiencia correspondiente a los últimos cuatro años, y solicita que dicho plazo sea ampliado a diez años, en virtud de que dispone de experiencia acumulada desde el año 2016.

Al respecto, observa este Despacho que la Administración licitante al atender la audiencia especial no se pronunció sobre este punto en particular. En virtud de lo expuesto, corresponde a la Administración revisar lo señalado por la objetante y determinar si es procedente efectuar alguna aclaración y/o modificación al pliego de condiciones, con el fin de consolidar especificaciones de forma clara y precisa, de manera que se prevengan posibles confusiones o interpretaciones erróneas por parte de los oferentes.

Lo anterior, incluso en virtud de que este órgano contralor no identificó en el pliego de condiciones ni en sus documentos anexos disposición alguna que establezca expresamente un plazo de cuatro años para el cómputo de la experiencia.

En consecuencia, se estima necesario contar con un pronunciamiento expreso por parte de la Administración licitante sobre este extremo, el cual deberá ser debidamente incorporado al expediente de la contratación, a efectos de brindar claridad y seguridad jurídica.

En atención a lo expuesto, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso para que la Administración proceda conforme lo indicado anteriormente. En caso de que la licitante determine procedente efectuar alguna modificación, deberá ponderar su conveniencia; aspecto que corre bajo su entera responsabilidad y a lo cual deberá brindarle la debida publicidad.

**CONSIDERACIÓN FINAL.** Finalmente, cabe señalar que, si bien cada procedimiento de contratación es independiente y debe ser analizado en sus propios términos, esta Contraloría ha identificado que los objetantes que impugnan la presente contratación han presentado recursos de objeción en otros procedimientos con objetos contractuales similares, en los cuales las argumentaciones también carecían de fundamentación suficiente y se limitaban a afirmaciones generales, sin aportar elementos probatorios que sustenten sus pretensiones. Dichos recursos fueron resueltos mediante las resoluciones No. R-DCP-SICOP-02018-2025 de las diez horas catorce minutos del 29 de octubre de 2025 así como en el No. R-DCP-SICOP-00382-2026 de las nueve horas dieciocho minutos del 04 de marzo de 2026.

Ahora bien, en el caso objeto de análisis se observa que varios de los argumentos presentados en esta ocasión guardan la misma línea de razonamiento que ya había sido analizada y valorada por este órgano contralor, donde se concluyó que la fundamentación de sus recursos era insuficiente para cuestionar la validez de los requerimientos establecidos por la Administración. Si bien los procedimientos de los que se trata son distintos pero con objetos contractuales similares, el común denominador es la ausencia de elementos objetivos, pruebas o análisis que permitan demostrar la ilegalidad, desproporcionalidad o restricción injustificada de la participación derivada de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones que impugnan.

Por lo tanto, frente al ejercicio que realizan las objetantes y frente a la similitud de argumentos entre los recursos que fueron rechazados anteriormente y lo analizado en el presente caso, resulta necesario reiterar a los oferentes que, de conformidad con el artículo 88 de la LGCP

así como del 262 de su Reglamento, la carga de la prueba y el deber de fundamentación recae, en primer término, sobre quien interpone el recurso de objeción. Esto implica que la valoración y procedencia de dicho recurso dependerá directamente de la argumentación y de los elementos probatorios que los recurrentes aporten, mediante los cuales sustenten de manera clara y objetiva las pretensiones planteadas.

En consecuencia, ante la similitud de argumentos cuya falta de fundamentación ya había sido advertida por este órgano contralor en las resoluciones precitadas, se reitera que no se cuentan con los elementos probatorios suficientes a fin de demostrar la improcedencia o ilegalidad de las cláusulas impugnadas, así como cualquier eventual limitación injustificada a la participación. De ahí que se insta a las partes a realizar una lectura integral de lo ampliamente desarrollado por este órgano contralor, a efectos de lograr realizar una adecuada impugnación en contra del pliego de condiciones; lo anterior claro está, no implica una limitación del derecho de objetar, sino tiene por objeto generar conciencia sobre la relevancia del cumplimiento del deber de fundamentación, recordando que el éxito de un recurso de objeción depende directamente del cumplimiento de dicha obligación.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	STEPHANIE LEWIS CORDERO	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	09/03/2026 09:58	<b>Vigencia certificado</b>	16/07/2024 10:22 - 15/07/2028 10:22
<b>DN Certificado</b>	CN=STEPHANIE LEWIS CORDERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=STEPHANIE, SURNAME=LEWIS CORDERO, SERIALNUMBER=CPF-01-1781-0599		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	09/03/2026 10:51	<b>Vigencia certificado</b>	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
<b>DN Certificado</b>	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	12/03/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00410-2026	<b>Fecha notificación</b>	09/03/2026 10:52