

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	CELINA MEJIA CHAVARRIA		
Fecha/hora gestión	08/04/2026 08:15	Fecha/hora resolución	08/04/2026 08:29
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000597
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0006100001	Nombre Institución	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
Descripción del procedimiento	SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE REDES SOCIALES INSTITUCIONALES		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000595	17/03/2026 09:12	MARIA FERNANDA RODRIGUEZ MOLINA	AGENCIA DE MARKETING TM SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Con lugar	Por el fondo

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

3. *Resultando

- I. Que mediante auto número 8052026000000387 del 18 de marzo del 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se refiera a los argumentos expuestos por el objetante.
- II. Que el 25 de marzo del 2026, la Administración licitante contestó la audiencia especial.
- III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000000595 - AGENCIA DE MARKETING TM SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

I. FONDO

1) Experiencia en el desarrollo de campañas digitales. Criterio de la División.

En el pliego de condiciones se indica lo siguiente: **“5. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD / Experiencia [...] / 5.2 El oferente deberá tener como mínimo tres proyectos en el desarrollo de campañas digitales para instituciones públicas y/u organizaciones sin fines de lucro, en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia; para lo que deberá presentar cartas emitidas por instituciones o empresas a la que ha brindado el servicio. / Las cartas que certifican la experiencia de la empresa deben incluir la siguiente información: / Membrete de la institución y/u organización / Tiempo de administración de la red social / Número de fans / Deberá aportar referencias telefónicas a fin de que se realicen las consultas necesarias. / Que indiquen explícitamente que el servicio fue recibido a satisfacción.”** (ver pantalla del expediente denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, archivo adjunto denominado “PLIEGO DE CONDICIONES SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE REDES SOCIALES INSTITUCIONALES.pdf”).

La empresa objetante cuestiona este requisito ya que considera que limita injustificadamente la participación de potenciales oferentes al exigir experiencia en un sector temático específico, cuando el objeto de la contratación corresponde a servicios profesionales de administración de redes sociales y campañas digitales, actividades que son técnicamente equivalentes independientemente del sector temático. Además, menciona que la Administración no justifica técnicamente por qué la experiencia debe limitarse únicamente a proyectos relacionados con derechos de niñez y adolescencia, cuando la gestión de campañas digitales implica competencias técnicas como: planificación estratégica digital, gestión de comunidades en redes sociales, producción de contenido audiovisual, monitoreo de métricas e interacción digital. Explica que estas habilidades no dependen del tema del contenido, sino de la capacidad técnica del proveedor. Por ello, solicita la modificación o eliminación del requisito, por constituir una restricción injustificada a la participación, y por ser contrario a los principios que rigen la contratación pública.

Al respecto se indica lo siguiente: el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública define el principio de igualdad y libre concurrencia en los siguientes términos: *“f) Principio de igualdad y libre concurrencia: en los procedimientos de contratación pública se dará un trato igualitario a todos los oferentes, se procurará la más amplia competencia y se invitará a potenciales oferentes idóneos. No se podrán establecer restricciones injustificadas a la libre participación.”* Por su parte, el artículo 90 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que *“El pliego de condiciones, no podrá imponer restricciones, ni exigir el cumplimiento de requisitos que no sean indispensables o resulten inconvenientes al interés público, si con ello limita las posibilidades de concurrencia a eventuales participantes.”* y el artículo 17 del mismo reglamento establece que a los funcionarios públicos comprometidos en las distintas gestiones de contratación pública se le exigirá, entre otros, los siguientes comportamientos: *“h) Elaborar el pliego de condiciones procurando la más amplia participación y la igualdad entre los oferentes. No resulta procedente la introducción, sin sustento técnico alguno, de requisitos y condiciones injustificadas en los pliegos de condiciones, de manera que se generen barreras de ingreso para los oferentes.”* De conformidad con las normas citadas, se tiene que la Administración licitante no puede establecer requisitos y condiciones en el pliego de condiciones que limiten la participación de oferentes, sin la debida justificación.

Ahora bien, en el caso bajo análisis se observa que la Administración establece como requisito de admisibilidad que los oferentes deben acreditar como mínimo tres proyectos en el desarrollo de campañas digitales para instituciones públicas y/u organizaciones sin fines de lucro, en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia, lo cual es cuestionado por la empresa objetante ya que considera que limita injustificadamente la participación de potenciales oferentes al exigir experiencia en un sector temático específico. En efecto, el requisito establecido en el pliego de condiciones limitaría la participación a aquellos oferentes que aunque tengan amplia experiencia en el desarrollo de campañas digitales, no podrían participar en el concurso porque los proyectos ejecutados no se relacionan directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia. Así las cosas, ante los argumentos del recurrente, le correspondía a la Administración explicar y justificar los motivos por los cuales en este caso únicamente resulta aceptable las campañas digitales en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia, y no se pueda aceptar como experiencia la acreditación de proyectos de campañas digitales, independientemente de la temática desarrollada en dichas campañas. Ahora bien, al contestar la audiencia especial la Administración licitante hace mención a varios aspectos, los cuales pasamos a analizar:

1) En primer lugar, la Administración hace referencia a los principios institucionales del Patronato Nacional de la Infancia establecidos en la Ley Orgánica del PANI, tales como la obligación prioritaria del Estado costarricense de reconocer, defender y garantizar los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia, el interés superior de la persona menor de edad, la protección a la familia y la protección integral de la infancia y la adolescencia, y explica que todos los productos y servicios que se contraten deben cumplir con estos principios, es por ello que la experiencia solicitada obedece al cumplimiento de los principios establecidos mediante la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia. Al respecto, es criterio de este órgano contralor que dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito cuestionado, ya que la Administración no demostró ni acreditó que solamente los oferentes que tengan experiencia en campañas digitales en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia, pueden cumplir en la etapa de ejecución contractual con los principios institucionales del PANI; o dicho de otra manera, la Administración no demostró ni acreditó que un oferente que no tenga experiencia en campañas digitales en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia, no puede cumplir en la etapa de ejecución contractual con los principios institucionales del PANI. Y es que el cumplimiento de los principios fundamentales del PANI por parte del contratista no dependen de la mayor o menor experiencia que tengan los oferentes en la elaboración de campañas digitales en una temática en particular, sino que ello depende de otros aspectos, como es que la Administración establezca claramente en el pliego de condiciones cuáles son los parámetros o estándares de calidad que el adjudicatario debe cumplir en la entrega de esos productos y servicios; o bien la indicación expresa de cuáles son los principios institucionales que el adjudicatario debe respetar y cumplir en la ejecución contractual. Otro factor importante que puede incidir en el cumplimiento o no de dichos principios por parte del contratista es la correcta y oportuna fiscalización que los funcionarios de la Administración licitante deben ejercer en la etapa de ejecución contractual, lo cual está contemplado en el artículo 283 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública en los siguientes términos: *“La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución del contrato, para eso el contratista deberá ofrecer las facilidades necesarias. En virtud de esta obligación de fiscalización, la Administración tiene la potestad de aplicar los términos contractuales para que el contratista corrija cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas. El contratista igualmente tendrá la obligación de cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada, que hayan aportado adicionalmente en el curso del procedimiento o en la formalización del contrato. / Los funcionarios encargados de los contratos deberán fiscalizar en la ejecución contractual al menos los siguientes aspectos: / a) Realizar un control objetivo de la ejecución contractual, aplicando las medidas de control de forma eficiente en los procesos involucrados a fin de que el objeto contractual se cumpla a cabalidad. / b) Verificar mediante control técnico que el objeto contractual sea de la calidad y cumpla los requerimientos establecidos en la contratación en procura de que el contratista se ajuste a las condiciones y plazos establecidos en el contrato. Para tal efecto, podrá solicitar asistencia a las unidades técnicas respectivas, cuando sea necesario. [...]”*

2) En segundo lugar, la Administración transcribe parte de la justificación de la contratación incorporada en el pliego de condiciones y dice que como los servicios requeridos se traducen a un canal directo entre el Patronato Nacional de la Infancia y la población meta de la institución niños, niñas y adolescentes, es deber de la institución referir como condición obligatoria la experiencia en esta temática. Sin embargo, dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito cuestionado, ya que el cuestionamiento que hace la empresa objetante no es sobre la procedencia o no de la contratación, sino sobre un requisito de admisibilidad que limitaría la participación de los oferentes, y la Administración no

demonstró que dicho requisito sea indispensable para el interés público. Y es que, tal y como se indicó anteriormente, la Administración no demostró ni acreditó que los oferentes que no tengan experiencia en el desarrollo de campañas digitales en un temática en particular no pueden ejecutar o dar los servicios requeridos en forma satisfactoria, o bien que solamente los oferentes que tienen experiencia en el desarrollo de campañas digitales en esa temática en particular pueden ejecutar o dar los servicios requeridos en forma satisfactoria.

3) En tercer lugar, la Administración indica que el objeto del contrato no se limita a la producción genérica de contenido digital, sino que implica comunicación institucional sobre derechos de la niñez y adolescencia, manejo de información sensible y protegida, interacción con públicos en condición de vulnerabilidad; por tanto considera que la experiencia específica no constituye una restricción indebida, sino un requisito de idoneidad técnica directamente relacionado con el objeto contractual. Sin embargo, dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito cuestionado, ya que el cuestionamiento que hace la empresa objetante no es sobre la procedencia o no de la contratación, sino sobre un requisito de admisibilidad que limitaría la participación de los oferentes, y la Administración no demostró que dicho requisito sea indispensable para acreditar la idoneidad técnica del oferente. Además, debe tomarse en consideración que el objeto contractual incluye una serie de actividades que debe realizar el adjudicatario, las cuales son muy variadas y no se limitan únicamente a la elaboración de campañas digitales en temáticas relacionadas con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia. Y es que según se indica en el pliego de condiciones, el objeto de la contratación es “contratar los servicios de un oferente físico o jurídico con experiencia en comunicación y/o publicidad para el monitoreo, retroalimentación y generación de contenidos en las redes sociales institucionales”, y entre las actividades que debe realizar el adjudicatario se indican las siguientes: **“1.1 Subproducto. Monitoreo y Retroalimentación de Redes Sociales / El contratista deberá encargarse de: / i. Monitoreo de cada uno de los perfiles en redes sociales de la Institución durante todos los días, las 24 horas; es decir, seguir y monitorizar las publicaciones, analizar su nivel de aceptación por parte de las personas usuarias. Medir el número de votos (me gusta, favoritos, etc.), el número de comentarios y las veces que se comparte el contenido. / ii. Monitoreo de menciones, publicaciones, mensajes, comentarios, interacciones, oportunidades de contacto e interacción en los perfiles en redes sociales institucionales y las tendencias en redes sociales a nivel nacional donde se mencione al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) o casos de interés periodístico y mediático. / iii. Generar una relación estable y duradera con los fans y/o seguidores. Crear engagement con nuevas personas usuarias, es decir que se demuestre el aumento en el número y su permanencia en las redes sociales administradas / iv. Dar respuesta oportuna a las consultas de las personas usuarias, tanto en el muro, etiquetas, en los comentarios, así como en mensajería privada de las redes sociales, asesorándose con el equipo interdisciplinario del Centro de Orientación e Información y la Unidad de Comunicación y Prensa para la respuesta pertinente. A excepción de la mensajería privada del Facebook PANI CR, dirigido a adolescentes. / v. Proponer protocolos para asumir situaciones mediáticas complejas que afecten la reputación institucional, estos deberán ser presentadas previamente y aprobadas por el personal del Centro de Orientación e Información y la Unidad de Comunicación y Prensa de la Institución. / vi. Cuando se reciba la denuncia por medio de alguna red social, el contratista deberá trasladarlas vía correo electrónico al personal del Centro de Orientación e Información para que esta instancia gestione las acciones correspondientes. [...] / vii. El contratista deberá llevar estadísticas del número de denuncias que traslada por vía correo electrónico al personal de Centro de Orientación e Información y esto lo deberá de indicar en el informe mensual que es referido al COI y a la Unidad de Comunicación y Prensa. / viii. Enviar a la Unidad de Comunicación y Prensa cualesquiera publicaciones de redes sociales que se considere de interés público y noticioso. / ix. Instruir a la Unidad de Comunicación y Prensa y hacer propuestas sobre las nuevas tendencias en Redes Sociales, con el objetivo de estar a la vanguardia en esta materia. / x. Realizar un informe mensual, el mismo deberá incluir: / Número de fans y/o seguidores: su aumento y permanencia para cada red social administrada. / Reporte de Interacción: la empatía del público, número de likes, de número de comentarios y el número de vistas para cada red social administrada. / Visibilidad: El aumento de likes de la red social, el número de visualizaciones y la visibilidad que se obtiene en los buscadores. / Resultados de contenido. Números en general (likes, followers, comentarios, compartidos, visitas para cada red social administrada) / Resultados por campañas: es decir el número de visitas, likes y compartidos / Resultados de los subproductos como perfiles, portadas, contenidos, información del quehacer institucional, etc. / Cantidad de denuncias y consultas detectadas y tramitadas al Centro de Orientación e Información, indicarlo por medio de estadística. / Cantidad de referencias enviadas a la Unidad de Comunicación y Prensa. / El oferente deberá atender e incorporar al informe cualquier modificación que el PANI considere pertinente de acuerdo con sus necesidades, así como a los cambios institucionales y sociales. / El Contratista deberá realizar un análisis cualitativo a partir de los datos mensuales del resultado de los contenidos y las campañas, así como las respectivas recomendaciones generadas, para realizar mejoras al mes siguiente. Lo anterior en concordancia con los intereses y las necesidades demostradas por las personas usuarias. / Cualquier otra información de orden cuantitativo o cualitativo que el contratista y la Institución consideren de interés y relevancia. La aprobación a este informe será responsabilidad del órgano fiscalizador, la misma será necesaria para autorizar el giro mensual del pago del servicio. / 1.2 Subproducto. Generación de contenido para redes sociales / El contratista deberá encargarse de: / i. Diseñar, publicar perfiles y portadas para cada una de las redes sociales administradas cada mes, todas estas en congruencia con las nuevas tendencias. / ii. Generación de contenido creativo, y de calidad, congruente con las nuevas tendencias de cada red social, en horas de alto tránsito para los perfiles en redes sociales de la Institución, al menos un posteo diario en cada una de estas. Dicho contenido debe responder en gran medida a la coyuntura actual, manteniéndose en esto, bajo el marco de derechos humanos de niñez y adolescencia; o corresponder a la divulgación de campañas, actividades y/o logros institucionales. / iii. Plantear distintas acciones de valor una vez al mes: por ejemplo, activaciones o Facebook Live con algún personaje mediáticamente conocido y que tenga un grado de influencia positivo entre las y los adolescentes o en las familias. O bien cualquier otro solicitado por la Unidad de Comunicación y Prensa. Además, el contratista deberá contar con el equipo y experiencia necesario para estos requerimientos. / iv. Generar un plan de contenidos mensual para los perfiles de las redes sociales administradas según fechas de interés institucional. La Institución se encargará de suministrar la lista de fechas que considere conveniente durante la ejecución de la contratación. / v. Generar, organizar y publicar el contenido para los perfiles de las redes sociales administrados / vi. Divulgar en redes sociales las actividades, logros de la Institución de forma creativa. Lo anterior, por medio de banners digitales, o bien cualquier otro elemento gráfico o audiovisual, que resuman los comunicados de prensa u otros productos comunicativos que realice el PANI, para luego publicarse en los perfiles institucionales / vii. Presentar con mes de antelación la propuesta de contenidos de las redes sociales, con el fin que los estos sean valorados y aprobados por el personal del Centro de Orientación e Información y la Unidad de Comunicación y Prensa de la Institución. Los cronogramas de generación de contenidos, posteos, selección de fotografías y otros se deberán realizar con una periodicidad mensual, y se trabajarán un mes por adelantado, en la que el ejecutivo asignado podrá realizar la revisión y aprobación de los contenidos. / viii. Todo los productos audiovisuales y gráficos deberán ser entregados en su versión editable a la Unidad de Comunicación y Prensa. / ix. El contratista deberá, cuando utilice fotografías, utilizar imágenes congruentes con la cultura y diversidad costarricense y en temáticas de interés institucional y las mismas deberán estar enfocadas en los Derechos de las personas menores de edad. El uso de la imagen, voz y datos de las niñas, niños y adolescentes debe responder a la normativa establecida como política institucional. / x. Alimentar, de manera permanente, el canal de YouTube con las producciones audiovisuales de Redes Sociales, así como las facilitadas por la Institución. / xi. Realizar 6 transmisiones en vivo o producciones audiovisuales, al año, en coordinación con la Unidad de Comunicación y Prensa. / xii. Realizar al menos una activación al mes en Redes Sociales, con el fin de generar interacción en los distintos perfiles del PANI en sus Redes Sociales. / xiii. El contratista deberá realizar dinámicas interactivas, al menos una vez al mes, a través de las redes sociales, como juegos de corta duración, que estén orientados en temáticas de interés social y que reflejen el conocimiento de los usuarios en temas de Derechos de las personas menores de edad.” (los destacados son del original). Como puede observarse, las actividades a realizar por el adjudicatario son múltiples y variadas, y la Administración licitante no explicó ni acreditó que el requisito cuestionado sea indispensable para demostrar la idoneidad técnica de los oferentes de frente a todas las actividades que se pretenden contratar.**

4) En cuarto lugar, la Administración menciona que un proveedor sin experiencia en estos temas podría incurrir en errores que comprometan derechos fundamentales, generando riesgos legales, reputacionales e institucionales; sin embargo dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito cuestionado, ya que no demostró que el simple hecho de que los oferentes hayan realizado campañas digitales en las

temáticas requeridas sea suficiente para evitar que se cometan errores en la etapa de ejecución contractual. Y es que los errores que el adjudicatario pueda cometer en la ejecución contractual se pueden producir por múltiples factores y no necesariamente por la falta de experiencia en la elaboración de campañas digitales en una temática específica. Además, se recuerda que un factor importante que puede incidir en la correcta ejecución del contrato es la oportuna fiscalización por parte de los funcionarios de la Administración licitante, lo cual está contemplado en el artículo 283 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

5) En quinto lugar, la Administración menciona que esta no es la primera vez que realiza esta contratación y siempre se ha solicitado este requisito, sin embargo dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito cuestionado, ya que el hecho de que el requisito se haya solicitado en concursos anteriores no es suficiente para validar el requisito en esta ocasión.

6) Finalmente, la Administración transcribe el objetivo general y los objetivos específicos que están incluidos en el pliego de condiciones y menciona que a través de dichos objetivos se visualiza la necesidad de cumplimiento por parte del oferente en cuanto a un conocimiento previo de la temática, y la experiencia es el medio comprobatorio; sin embargo dicho argumento no es de recibo para justificar el requisito cuestionado, ya que como se indicó anteriormente, la Administración no acreditó que solamente los oferentes que tengan experiencia en campañas digitales en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia, puedan cumplir con todos los servicios que componen la contratación.

Así las cosas, y en vista de que los argumentos dados por la Administración licitante no resultan suficientes para limitar la experiencia de los oferentes a campañas digitales únicamente en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia, se declara **con lugar** el recurso interpuesto. En consecuencia la Administración deberá modificar la redacción de la cláusula a fin de eliminar el requisito cuestionado, sea la frase “en temáticas relacionadas directamente con la promoción de los derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias de derechos de niñez y adolescencia”.

II. CONSIDERACIONES DE OFICIO

1) Compra pública estratégica. Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciadores 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 (resolución R-DCA-SICOP-00529-2023). La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completez. (resolución R-DCP-SICOP-1180-2025).

2) 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 podrá generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

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

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

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGP, 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 RLGP. 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 RLGP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una

posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en donde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes.”

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

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

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

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

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

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

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

5. Aprobaciones

Encargado	CELINA MEJIA CHAVARRIA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/04/2026 08:23	Vigencia certificado	19/05/2022 13:48 - 18/05/2026 13:48
DN Certificado	CN=CELINA MEJIA CHAVARRIA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CELINA, SURNAME=MEJIA CHAVARRIA, SERIALNUMBER=CPF-01-0789-0549		
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)	08/04/2026 08:29	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
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	13/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00558-2026	Fecha notificación	08/04/2026 08:29