

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Jered Gabriel Castillo Torres		
Fecha/hora gestión	15/04/2026 10:32	Fecha/hora resolución	15/04/2026 11:02
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072026000000640
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2026LY-000002-0018300001	Nombre Institución	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELÉCTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO
Descripción del procedimiento	Servicio de Vigilancia Institucional		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000604	17/03/2026 16:41	RAQUEL REBECA PANIAGUA FONSECA	SEGURIDAD EULEN SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el día diecisiete de marzo de dos mil veintiséis, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa Seguridad Eulen Sociedad Anónima, presentó ante esta Contraloría General de la República, el recurso de objeción No. 8002026000000604 contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000002-0018300001, promovida por la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago para el servicio de vigilancia institucional.

II.- Que mediante auto No. 8052026000000392 de las quince horas con treinta y cinco minutos del día dieciocho de marzo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración Licitante para que se refiriera al recurso interpuesto.

III.- Que mediante documento No. 8062026000000754 de las diez horas con cuarenta y ocho minutos del veinticinco de marzo de dos mil veintiséis, la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago presentó su respuesta a la audiencia especial.

IV.- 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 8002026000000604 - SEGURIDAD EULEN SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: 1. SOBRE LA REGLA FISCAL. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

2. 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 sólo 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.

3- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS. El régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para ambos: el **deber de fundamentación**, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado debidamente desarrollado en sus argumentos y acompañado de la prueba idónea que respalde los argumentos del recurrente y, de ser necesario, de los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública o, en general, las normas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (RLGCP). Dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume válido y conforme al ordenamiento jurídico, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este acto administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: "[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones**. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado **no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo [...]**" (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades discrecionales para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: *"Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No.R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: "Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público".* (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la **carga de la prueba** para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artículo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: *"[...] debemos señalar que **sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba** en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel".* (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Ahora bien, es importante señalar que esta obligación de fundamentación no acaba o se limita a simplemente aportar la prueba con el escrito de impugnación, sino que toda documentación probatoria debe desarrollarse y vincularse a los alegatos a fin de demostrar su idoneidad y pertinencia. En ese sentido, resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00938-2025 de las 11:51 horas del 30 de mayo de 2025, han resuelto: *"(...) si bien la recurrente remite a un adjunto que indica denominarse: "Probatorio I", que al final de su recurso señala que refiere al "Inserto del reactivo: STA-CK Prest", debe señalarse que aún y cuando adjuntado dicho inserto como prueba, **esta Contraloría General ha señalado reiteradamente que no basta con adjuntar documentos como prueba, sino que le corresponde al recurrente procesar dicha prueba en el escrito del recurso, de manera que realice el necesario ejercicio de explicar su contenido, vincularla a sus alegatos de manera que demuestre cómo la misma resulta idónea para probar la limitación injustificada que alega**".* (El resaltado es propio) (Ver en ese sentido la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 de las 11:20 horas del 08 de abril de 2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso y que inciden directamente sobre su procedencia. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar los recursos interpuestos contra el pliego del procedimiento de marrras.

II.- SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS.

A) SOBRE LOS ALLANAMIENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN. De conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En dichos casos, entiende este órgano contralor que la Administración Contratante ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Para el caso en concreto, según se observa de su respuesta a la audiencia especial, la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (en adelante JASEC) se allanó a algunas pretensiones de la objetante Seguridad Eulen Sociedad Anónima, las cuales se detallarán a continuación mediante el cuadro que de seguido se inserta:

TEMA # OBJETADO	CLÁUSULA ORIGINAL OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
Cláusula 5.2: presupuesto detallado.	"5.2 DESGLOSE DEL PRECIO Y PRESUPUESTO DETALLADO / (...) / A continuación, se presenta un cuadro de ejemplo que ilustra cómo debe estructurarse el presupuesto detallado, el cual constituye la memoria de cálculo que respalda el precio cotizado (...) / El presupuesto detallado debe desglosar los componentes de cada actividad, unidad de obra, bien o servicio, según corresponda, e incluir obligatoriamente al menos los siguientes elementos (...)"	Accepta totalmente : "5.2 DESGLOSE DEL PRECIO Y PRESUPUESTO DETALLADO: / (...) / A continuación, se presenta un cuadro de ejemplo que ilustra cómo debe estructurarse el desglose del precio: (...) / El desglose del precio debe detallar los componentes de cada actividad, unidad de obra, bien o servicio, según corresponda, e incluir obligatoriamente al menos los siguientes elementos: (...) / El contratista que resulte adjudicado debe presentar dentro del plazo de ocho días hábiles siguientes a la firmeza de la adjudicación, el presupuesto detallado correspondiente a la memoria de cálculo efectuada y que sustenta el precio cotizado".

<p>Cláusula 8.2.3: Vigilancia y protección.</p>	<p>"8.2.3. Vigilancia y protección: a) El Oficial de Seguridad tiene como responsabilidad la vigilancia, protección, prevención y represión que garanticen evitar situaciones que alteren el orden habitual y en caso de presentarse abordar correctamente el evento o emergencia que atente contra la integridad física de las personas implicadas y las edificaciones. / (...) / d) Debe utilizar los medios de comunicación disponibles para cumplir de manera intachable con sus funciones y obligaciones. / e) Por medio de sus acciones operativas debe generar un ambiente de confianza y seguridad que se trasmita a todas y cada una de las personas que se desenvuelven en las diferentes áreas."</p>	<p>Acepta totalmente: "a) El Oficial de Seguridad tiene como responsabilidad la vigilancia, protección, prevención y represión que garanticen evitar situaciones que alteren el orden habitual y en caso de presentarse, abordar el evento o emergencia que atente contra la integridad física de las personas implicadas y las edificaciones, conforme a los protocolos de seguridad dispuestos por JASEC". / d) "Debe utilizar los medios de comunicación disponibles para cumplir con sus funciones y obligaciones, de forma eficiente y eficaz". / e) "El personal de seguridad debe desarrollar sus funciones de manera que cumpla con los protocolos y procedimientos establecidos para la preservación del orden y la seguridad en todas las áreas de la sede institucional. Sus acciones deben orientarse a garantizar la integridad física de las personas y bienes, la correcta aplicación de las medidas de control de acceso y la supervisión continua de los espacios, de manera que se mantenga un entorno seguro y confiable para todas las personas que se desenvuelvan en las instalaciones".</p>
<p>Cláusula 9.9.: Declaración jurada rendida ante Notario Público.</p>	<p>"9.9 Manifestar mediante declaración jurada ante notario público que ha leído, comprende y acepta todos los requerimientos administrativos, técnicos y operativos contemplados en el presente pliego de condiciones, por lo tanto, se compromete de manera expresa a velar por su fiel cumplimiento."</p>	<p>Acepta totalmente: se eliminará la cláusula.</p>
<p>Cláusula 17.2.11: visitas personales y conversaciones innecesarias.</p>	<p>"17.2.11 Los Oficiales de Seguridad no podrán recibir visitas personales ni entablar conversaciones innecesarias con personas particulares, terceros subcontratados o funcionarios de JASEC durante sus horas de servicio. Los oficiales no deberán atender llamadas o mensajes de texto en sus teléfonos celulares personales, además no deberán tener en los puestos de trabajo televisión, tablet, revistas, libros o artefactos que distraigan sus funciones y desmejoren el servicio."</p>	<p>Acepta totalmente: "Los Oficiales de Seguridad no podrán recibir visitas personales ni entablar conversaciones no atinentes a las labores propias del servicio de seguridad prestadas, ya sea con personas particulares, terceros subcontratados o funcionarios de JASEC durante sus horas de servicio. Los Oficiales no deberán atender llamadas o mensajes de texto en sus teléfonos celulares personales, además no deberán tener en los puestos de trabajo televisión, tablet, revistas, libros o artefactos que distraigan sus funciones y desmejoren el servicio".</p>

Vistos los argumentos de las partes, concluye esta División que la Administración se allanó a las pretensiones de la objetante que fueron precisadas anteriormente; razón por la cual, de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP y los numerales 249 y 254 del RLGCP, al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto por la empresa Seguridad Eulen Sociedad Anónima en cuanto a los puntos identificados con los números 1, 2, 3 y 4 en la tabla anterior. En dicho caso, se presume que la Administración ponderó cuidadosamente la conveniencia de la modificación al pliego que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

III.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN NO. 800202600000604 INTERPUESTO POR LA EMPRESA SEGURIDAD EULEN SOCIEDAD ANÓNIMA. Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1) Cláusula 3: retenciones de pago. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "Retenciones en el pago: JASEC se reserva el derecho de retener **hasta un 10%** de las sumas a pagar en caso de incumplimientos contractuales por parte del adjudicatario. Esta retención podrá aplicarse directamente o, en su defecto, mediante la ejecución parcial de la garantía de cumplimiento, según lo que resulte más conveniente para la Administración." (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

La **objetante** señala que la cláusula no se ajusta a la normativa, ya que las únicas retenciones permitidas son entre un 1% a un 5% y recaen sobre las facturas pendientes de pago ante incumplimientos en la prestación del servicio, según indica el artículo 46 LGCP; por ello, la Licitante no puede imponer otras formas de retención o sanción debido al principio de reserva de ley en materia punitiva, por lo que solicita se corrija el porcentaje de la retención y que se establezca que dichas retenciones corresponden únicamente a multas y cláusula penal, previo debido proceso.

Al respecto, indica la **Administración** que, siendo que la normativa vigente incluye los instrumentos de la multa y la cláusula penal para efectos de sancionar los incumplimientos del contratista, resulta innecesario mantener la cláusula objetada, por lo que procederá a suprimirla.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante; no obstante, lo hace en sus propios términos, siendo que eliminará el párrafo objetado de la cláusula de cita, cuando la objetante lo que solicitó fue corregir el porcentaje de la retención y que correspondan únicamente a multas y cláusula penal.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo indicado por la Administración en su allanamiento, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

2) Cláusula 7.3: exigencia de contar con dos frecuencias de radio. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "7.3. Contar con al menos dos frecuencias de radio y equipos de comunicación portátil cuya cobertura y funcionamiento garanticen una comunicación eficaz durante las 24 horas del día en un 100% de los lugares en que se suministrarán los servicios de seguridad, vigilancia y monitoreo (...)". (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/[F. Documento del Pliego de condiciones]"/PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Señala la **objetante** que requerir dos frecuencias de radio resulta carente de justificación técnica, pues los sistemas de radiocomunicación utilizados en servicios de seguridad y vigilancia operan mediante una sola frecuencia principal debidamente configurada que permite la comunicación simultánea e inmediata entre los oficiales de seguridad y el centro de control. Siendo así, solicita que se elimine el requisito y se permita un sistema de radiocomunicación idóneo para asegurar la cobertura y, en caso de mantenerse la exigencia, que se incorpore al expediente la justificación técnica que sustente el requerimiento.

Indica la **JASEC** que la radiocomunicación es fundamental para la coordinación del personal de seguridad y la gestión de incidentes, por lo que contar con al menos 2 frecuencias de radiocomunicación, asegura la continuidad del servicio en caso de fallas técnicas, interferencias electromagnéticas, saturación del canal principal o mantenimiento del sistema. Por ello, rechaza la solicitud de la objetante, pero indica que modificará la redacción para aclarar que el fin de la segunda frecuencia es de respaldo.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimienta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Partiendo de las consideraciones anteriormente expuestas, la objetante señala que exigir dos frecuencias de radio resulta desproporcionado y carente de justificación porque, a nivel técnico, los sistemas de radiocomunicación utilizados en servicios de seguridad y vigilancia operan con una sola frecuencia debidamente configurada que garantiza una cobertura suficiente dentro de las instalaciones donde se presta el servicio y una comunicación inmediata entre los oficiales de seguridad y el centro de control o supervisión; añadiendo que la eficacia del sistema de comunicación depende principalmente de la potencia del equipo, la calidad de los dispositivos utilizados, la cobertura del sistema y la correcta administración del canal de comunicación, y no necesariamente del número de frecuencias disponibles. No obstante, la principal falencia de su argumento reside en que se omite demostrar con prueba técnica que una sola frecuencia de radio es suficiente para prestar una cobertura adecuada de radiocomunicación, en los términos explicados en su recurso. Nótese que se señala que sus consideraciones parten desde una óptica técnica, más no se observa que haya aportado junto a su impugnación algún documento o prueba de dicha índole que permita rebatir la cláusula impugnada, tal y como lo exigen los artículos 88 de la LGCP y 246 de su RLGCP

A esta situación se le adiciona el hecho de que la Administración, al atender la audiencia especial otorgada, defiende su requerimiento al indicar que contar con una segunda frecuencia permite que se mantenga la continuidad del servicio en caso de fallas técnicas, interferencias electromagnéticas, saturación del canal principal o mantenimiento del sistema; supuesto que no fue considerado por la recurrente dentro de su escrito ni fue rebatido con la correspondiente prueba técnica.

Sumado a lo anterior, es menester recordar que el recurso de objeción es un mecanismo que permite a todo potencial interesado impugnar obstáculos que impidan la libre concurrencia al concurso (ver resoluciones No. R-DCP-SICOP-00001-2026 de las 15:29 horas del 05 de enero de 2026 y No. R-DCP-SICOP-00270-2026 de las 13:54 horas del 12 de febrero de 2026). Si bien la recurrente indicó que la cláusula de cita podría generar restricciones innecesarias a la participación de oferentes que cuentan con sistemas de comunicación plenamente funcionales y eficaces basados en una sola frecuencia operativa, en su escrito recursivo, la objetante no alega expresamente un impedimento para poder

presentar su oferta a nivel de su empresa, así como tampoco demuestra que la mayoría de los potenciales oferentes cuentan con una única frecuencia y que se encuentran impedidos para configurar otra a fin de cumplir con el requerimiento del pliego, por lo que no existen méritos suficientes para modificar la cláusula objetada.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN: No se pierde de vista que la JASEC manifestó que modificaría la redacción de la cláusula impugnada para aclarar que la segunda frecuencia y sus equipos se solicitan a modo de "backup". Al respecto, entiende este órgano contralor que dicho cambio opera de oficio, por lo que se parte que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas de esta. Deberá además la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

3) Incisos b) y f) de la cláusula 7.3: currículum vitae de los oficiales de seguridad. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "7.6. (...) El currículum vitae de los Oficiales de Seguridad debe contener: (...) **b) datos personales (nombre completo, edad, dirección, estado civil, número telefónico etc) (...) / (...) / f) fotocopia del título o certificación emitida por el centro de enseñanza que certifique haber aprobado al menos el segundo ciclo de Educación General Básica, conforme lo estipulado en el artículo N°14, inciso b, de la Ley de Regulación de los Servicios de Seguridad Privados.**" (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[F. Documento del Pliego de condiciones]" / "PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Señala la **objetante** que la dirección exacta de domicilio y el número telefónico constituyen datos privados protegidos por la Ley No. 8968 que no son necesarios para acreditar el cumplimiento de los requisitos contractuales, además de que su divulgación podría comprometer la integridad y seguridad del personal; por otro lado, indica que el requisito del inciso f) es previamente acreditado por el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) al avalar a las personas que se desempeñan como oficiales de seguridad privada, por lo que su exigencia implicaría una verificación innecesaria para la Administración. Por ello, solicita que se eliminen ambos requisitos.

La **Administración** acepta eliminar el teléfono, dirección y estado civil del currículum vitae de los oficiales, pero mantiene el requisito del inciso f), pues señala que es indispensable para garantizar que el personal propuesto cumple con las condiciones legales indispensables antes de autorizar su ingreso y gestión en zonas críticas de la institución, además de que nada impide su exigencia.

Esta Contraloría General de la República estima prudente declarar parcialmente con lugar este extremo del recurso, por las razones que se expondrán. De conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

Para el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante sobre el inciso b) de la cláusula de cita, pues opta por eliminar los datos de teléfono, dirección y estado civil del currículum vitae de los oficiales, siguiendo el desarrollo que hace la objetante en su recurso; pero rechaza su petitoria para el inciso f), pues estima que la fotocopia del título o certificación emitida por el centro de enseñanza sobre la aprobación del segundo ciclo de Educación General Básica, es indispensable para garantizar la idoneidad mínima del personal de seguridad que será asignado a las instalaciones de JASEC, por lo que mantiene el requisito.

Sobre este último aspecto, este órgano contralor considera que lleva razón la Administración al considerar el rechazo de la propuesta, pues el único argumento que esgrime la objetante para la eliminación del requisito establecido en el inciso f), es que se trata de un documento que es revisado por el MSP en el procedimiento para autorizar los oficiales de seguridad, por lo que su verificación sería innecesaria para la Administración; sin embargo, dicho argumento no es suficiente para eliminar la cláusula de cita, en tanto no se explica por qué motivos la JASEC se encuentra en la imposibilidad de solicitar dicho requisito. Debe recordarse que se parte que las cláusulas que componen el reglamento de la contratación, fueron establecidas por la Administración discrecionalmente a miras de satisfacer su necesidad, por lo que correspondía a la objetante demostrar con prueba cómo la necesidad de la JASEC no se podría cumplir de solicitar el requisito o por qué circunstancias su empresa o el resto de potenciales interesados no podrían cumplir con dicha exigencia; la cual, según indicó la Licitante, resulta de importancia para verificar la idoneidad mínima del personal. En virtud de lo expuesto, **se rechaza de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción en cuanto a lo requerido para el inciso f), con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

Así las cosas, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto en cuanto al inciso b) de la cláusula de cita; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

4) Cláusulas 7.7. y 9.5.: certificaciones de experiencia requeridas como admisibilidad y criterio de evaluación. Criterio de la División. Las cláusulas de cita establecen: "7.7. Aportar al menos tres certificaciones, que acrediten la experiencia en servicios de seguridad y vigilancia, estas deben ser emitidas por **clientes activos** a los cuales se les esté brindando el servicio desde hace un año o más y que tengan activos como mínimo 5 puestos las 24 horas del día. Sólo se considerarán certificaciones emitidas en **un plazo no mayor a un año** antes de la fecha de apertura de ofertas para este pliego de condiciones (...)" / "9.5. Certificaciones de Experiencia (9 puntos) Se asignarán 3 puntos por cada certificación de experiencia que el oferente presente, emitidas por empresas a las que les haya brindado el

servicio de vigilancia, la certificación **no podrá tener más de un año natural de emitida (...)**". (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Señala la **objetante** que las cláusulas limitan la acreditación de la experiencia al restringir que las certificaciones sean únicamente a clientes actuales, pues el hecho de contar con contratos finalizados, no implica que el servicio se haya prestado de forma insatisfactoria o que la experiencia carezca de valor; asimismo, sobre la exigencia de antigüedad máxima del año, señala que la experiencia no pierde validez por el transcurso del tiempo, por lo que solicita que se permitan emitir certificaciones tanto para clientes actuales como anteriores, así como suprimir la limitación del año para permitir certificaciones que reflejen la prestación de servicios similares al objeto contractual y que permitan verificar la naturaleza y calidad de los servicios prestados.

La **Administración** rechaza la solicitud, pues señala que el ambiente de la seguridad es altamente dinámico y que, en la caso de las zonas en que se prestará el servicio, las modalidades delictivas y la gestión de riesgos han evolucionado; motivo por el cual la reciente prestación de los servicios es un indicador objetivo de cuán actualizada se encuentra la empresa de seguridad a nivel normativo y operativo.

Partiendo de los argumentos expuestos, esta División considera que existe falta de fundamentación en los argumentos de la objetante, por las razones que se expondrán. Para lo anterior, debe partirse de la justificación brindada por la JASEC al atender la audiencia especial, donde, en suma, manifiesta como necesario que la experiencia a reportar sea de clientes activos a los cuales se les esté prestando el servicio desde hace un año como mínimo, en virtud de la naturaleza cambiante del sector de seguridad a nivel normativo y operativo; principalmente por las nuevas formas delictivas y amenazas que han venido surgiendo en las zonas en las que se brindarán los servicios.

Siendo así, existen razones de peso para exigir que la experiencia no sea de vieja data, motivo por el cual las referencias recientes que precisa el pliego de condiciones no solo buscan comprobar la trayectoria de la empresa de seguridad, sino también que su campo de actuación se haya dado en contextos operativos actuales y bajo el cumplimiento de la normativa más reciente.

En ese sentido, si bien se entiende que con la experiencia se pretende comprobar la trayectoria de la empresa oferente, en el caso del concurso de marras, la Administración introduce una variable adicional que pretende acreditar con este requisito, misma que se sustenta en la premisa de que la Administración establece en el pliego de condiciones las reglas que mejor satisfacen su necesidad. Por ello, del desarrollo efectuado por la objetante, no se extrae que haya demostrado cómo las experiencias obtenidas en el pasado podrían acreditar la idoneidad técnica del oferente en el contexto actual de la seguridad que se da en el país, principalmente en el sector donde se prestarán los servicios, que es la principal preocupación de la Licitante. Si bien puede tratarse de contratos concluidos y obtenidos a satisfacción, la JASEC busca que dicha experiencia sea acorde y suficiente a la necesidad que pretende solventar; por lo que la objetante tuvo que acreditar cómo la presentación de contratos no actuales no comprometería los fines esperados por la Administración, o bien, tuvo que probar una imposibilidad para poder participar del procedimiento, en virtud de que su empresa, así como las demás potenciales oferentes, no pueden cumplir con el requisito de cita por no contar con contratos vigentes al momento de presentar su oferta. Tampoco señala que el requisito solo pueda ser cumplido por una empresa en particular, por lo que no existen méritos suficientes para modificar la cláusula.

Por otro lado, con respecto a su señalamiento sobre la vigencia mínima de las cartas, señala que esta condición introduce una limitación temporal que no guarda relación directa con la finalidad de acreditar la experiencia del oferente y que los obliga a gestionar nuevamente documentos ante antiguos clientes que no cuentan con certificaciones emitidas recientemente, ya sea porque el cliente ya no mantiene relación contractual con el proveedor, porque las personas que fungen como administradores del contrato han cambiado de puesto o ya no laboran en la organización correspondiente. Sin embargo, la recurrente enumera supuestos que no son debidamente demostrados, pues a nivel particular, no acredita que la condición temporal le impida presentar al concurso alguna de sus referencias actuales en razón de que le sea imposible gestionar ante su cliente la carta por algunas de las razones descritas, por lo que tampoco existen razones para proceder a modificar la cláusula; máxime cuando se recalca que existe una necesidad de la Administración de demostrar que la experiencia obtenida por la empresa de seguridad sea reciente para ajustarse a los contextos de seguridad actuales.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

5) Falta de horario para las líneas 4, 5, 6, 7 y 8 de la partida 1 y la jornada laboral. Criterio de la División. En todas las líneas de cita, se establece lo siguiente: "*De lunes a viernes, sábados y domingos únicamente se requiere 1 Oficial de Seguridad destacado en 'Puesto 1'*"; asimismo, en la cláusula 8.2.20., se indica: "*8.2.20. Cumplimiento de horario laboral: (...) c) El tiempo empleado en el desarrollo de sus funciones de trabajo no debe exceder las 12 horas diarias*". (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Señala la **objetante** que en las líneas señaladas, no se establece el horario en que deben prestarse los servicios, lo que resulta esencial para determinar el precio de su oferta. Además, señala que la eventual estructuración del servicio sobre la base de jornadas ordinarias de doce horas continuas, ya sea en horario diurno o nocturno, resultaría contraria a la normativa laboral vigente, en tanto excede los límites ordinarios permitidos. Por ello, solicita que se establezcan los horarios omitidos en las líneas señaladas y se ajusten las disposiciones relacionadas con las jornadas de trabajo, eliminando la posibilidad de establecer roles fijos de 12 horas en la prestación ordinaria del servicio.

La **Administración** señala que la definición detallada de horarios corresponde a la ejecución del contrato, pues depende de factores, como la operación diaria de las instalaciones, que son imposibles de fijar rígidamente en el pliego sin limitar la capacidad de los oferentes de estructurar

sus propias soluciones técnicas, las cuales deben ajustarse a los requerimientos institucionales. Añade que la jornada de 12 horas no es ilegal, sino una referencia operativa común en el sector que está sujeta a la legislación laboral.

Sobre este aspecto, considera este órgano contralor que la Administración incurre en una inconsistencia en su respuesta a la audiencia especial, considerando lo que establece el pliego de condiciones. Como se expuso de manera introductoria, la JASEC argumenta que no es posible detallar un horario porque depende de factores dinámicos como la operación diaria de las instalaciones, los niveles de riesgo, los patrones de afluencia y las necesidades propias del servicio de seguridad que no se pueden fijar rígidamente en el pliego sin limitar la capacidad de ofertar las soluciones técnicas de los oferentes. No obstante, si se hace una revisión detallada del pliego de condiciones, es posible constatar que para las líneas 1, 2, 3 y 9 de la partida 1, sí se establece un horario de trabajo; a modo de ejemplo, la línea 1 de la partida 1, denominada "Plantel Barrio Fátima", menciona textualmente: "De lunes a viernes de las **06:00 horas a 18:00 horas**, 3 Oficiales de Seguridad; 2 destacados en "Puesto 1" y 1 destacado en "Puesto 2" / • De lunes a viernes de las **18:00 horas a las 06:00 horas** se requieren 2 Oficiales de Seguridad; 1 en "Puesto 1" y 1 en "Puesto 2". • Sábados y domingos solamente se requiere 1 Oficial de Seguridad por puesto." (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[F. Documento del Pliego de condiciones]" / "PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

En vista de lo anterior, no comprende este órgano contralor por qué para las líneas impugnadas no se puede definir un horario, pero sí es posible para las demás líneas que componen el objeto contractual. Debe recordar la Licitante que, de conformidad con los artículos 41 de la LGCP y 98 de su Reglamento, los oferentes deberán cotizar un precio cierto y definitivo, requiriendo para ello que la Administración dote el pliego de condiciones de todos aquellos elementos que permitirán a los oferentes ofrecer un precio que contemple todos los pormenores del servicio. Por ello, no es válido que la Administración pretenda reservar la definición de los horarios hasta la etapa de la ejecución contractual, pues, como conecedora de lo que requiere para satisfacer su necesidad, no puede confeccionar un pliego ambiguo que deje en inseguridad jurídica a los oferentes respecto al precio que deben ofertar; razón por la cual lleva razón la objetante al indicar que la información que se extraña es esencial para determinar el precio de su oferta.

Ahora bien, con respecto a la cláusula que establece que las funciones de trabajo no deben exceder las 12 horas diarias, establece la Administración que es una simple referencia operativa común en el sector sujeta a la normativa laboral vigente y que corresponde al contratista organizar a su personal de manera que se garantice el cumplimiento de las jornadas diurnas, mixtas y nocturnas, y que cualquier extensión extraordinaria esté permitida dentro de los supuestos legales aplicables. En este acápite, tampoco lleva razón la Administración, por cuanto, con el fin de recibir un servicio que satisfaga completamente sus necesidades, es importante que tenga la claridad suficiente del servicio y las diferentes jornadas laborales que requerirá para los puestos de seguridad; de manera que no puede quedar a disposición del oferente la cotización de las jornadas diurnas, mixtas y nocturnas, o extraordinaria, sino que la Administración está en la obligación de dotar el pliego de condiciones de los parámetros necesarios para que los oferentes puedan cotizar su precio de forma completa.

Siendo así, de la respuesta brindada por la Administración, entiende este órgano contralor que la cláusula impugnada pretende dar aviso a los oferentes de la posibilidad de laborar jornadas extraordinarias, por lo que se deben tomar en cuenta las doce horas previstas legalmente en el artículo 140 del Código de Trabajo; sin embargo, la redacción actual de la cláusula 8.2.20., podría dar a entender que la jornada ordinaria solicitada podría extenderse hasta un máximo de 12 horas diarias, lo que evidentemente sería contrario a lo que establece el artículo 136 del Código de Trabajo, donde se regula una jornada máxima de 8 horas al día; prueba de ello representa el recurso interpuesto por la empresa Seguridad Eulen Sociedad Anónima, quien interpretó la cláusula de cita de dicha forma.

Por eso, a fin de dar cumplimiento al artículo 88 de la LGCP, el cual establece que el pliego de condiciones deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar, lo procedente es declarar **con lugar** este extremo del recurso, ordenando a la Administración a que defina el horario respectivo para las líneas 4, 5, 6, 7 y 8 de la partida 1, así como también para que rectifique la cláusula 8.2.20. para establecer como es debido las jornadas diurnas, mixtas y nocturnas o extraordinarias que eventualmente requiere, debiendo ajustarse a los topes establecidos por la normativa laboral.

6) Inciso e) de la cláusula 8.2.1.: hora de llegada a la sede institucional. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "8.2.1 Cambios de turno, entregas de puesto: / (...) / e) La hora de llegada a la sede institucional debe ser considerando un **rango de tiempo de 15 minutos antes de empezar su jornada laboral**, es decir, **no debe encontrarse presente en la sede, caseta u oficina con un tiempo de antelación mayor a esa estimación**. Con respecto a la salida también debe tomarse en cuenta que la estadía en la sede posterior a concluir la jornada laboral no debe exceder los 15 minutos, salvo casos previamente informados y aprobados." (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[F. Documento del Pliego de condiciones]" / "PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Señala la **objetante** que la cláusula podría dar a entender que se exige a los oficiales ingresar dentro del rango de 15 minutos previos a la hora de inicio de labores previamente establecida, lo que podría implicar que el personal deba presentarse con antelación obligatoria a su jornada efectiva de trabajo, generando eventuales costos adicionales en la medida en que ese tiempo previo de presencia en las instalaciones podría considerarse parte de la jornada laboral o, al menos, un tiempo que deba ser reconocido dentro de la estructura de costos del servicio. Por ello, solicita que se modifique para dejar en claro que el ingreso del oficial de seguridad a la sede, caseta u oficina no deberá producirse con una antelación mayor a 15 minutos respecto de la hora de inicio del turno asignado y que dicho margen de tiempo no implica el inicio anticipado de la jornada laboral.

La **Administración** señala que modificará la cláusula en el siguiente sentido: "Con el fin de garantizar la correcta prestación del servicio de seguridad, optimizar la concentración operativa del personal y preservar el orden y la disciplina en las sedes institucionales, se establece que no se permitirá el ingreso de los Oficiales de Seguridad a las instalaciones con más de quince (15) minutos de antelación al inicio oficial de su jornada laboral, ni tampoco su permanencia en las mismas por un lapso superior a quince (15) minutos posteriores a la finalización de esta. Esta

medida responde a criterios técnicos de control operativo, orientados a prevenir distracciones, relajamiento de funciones, interacción innecesaria con personal o usuarios fuera del ámbito de responsabilidad del puesto, así como posibles afectaciones a la continuidad, eficiencia y neutralidad del servicio de seguridad. La permanencia anticipada o posterior fuera de los márgenes establecidos solo será autorizada cuando exista una justificación debidamente fundamentada, vinculada a necesidades operativas específicas, debidamente comunicada y aprobada por la Fiscalización de Seguridad Institucional, garantizando en todo momento el adecuado control del servicio y el cumplimiento estricto de los protocolos institucionales de seguridad”.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por modificar la cláusula en virtud del desarrollo efectuado por la objetante; no obstante, lo hará en sus propios términos, ya que el cambio a efectuar no corresponde a la propuesta literal de la objetante.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo indicado por la Administración en su allanamiento, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

7) Inciso b) de la cláusula 8.2.4.: recorridos perimetrales. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “8.2.4. *Recorridos perimetrales: / (...) / b) Las (sic) recorridos o rondas preventivas deben ser una prioridad absoluta de la labor de seguridad integral, deben efectuarlos a nivel general y **sin excepción**, abarcando todo el perímetro asignado y verificando el estado de puertas, vehículos, áreas comunes, candados, luces y cualquier otro factor a tomar en cuenta a nivel de seguridad y orden. Lo anteriormente mencionado debe realizarse en todos y cada uno de los recorridos y es parte esencial de la labor de prevención.*”. (El resaltado es propio) (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que resulta inaplicable el “sin excepción”, debido a que existen circunstancias que escapan del control del personal y adjudicatario (como tormentas eléctricas que podrían afectar a un oficial si se expone a áreas sin infraestructura), que hacen que no pueda ser un compromiso vinculante; por ello, solicita que se elimine dicha palabra para ajustar razonablemente las responsabilidades del adjudicatario a escenarios que podrían presentarse.

La **Administración** señala que modificará los puntos b) y f) de la siguiente manera: “b) *“Las recorridos o rondas preventivas deben ser una prioridad absoluta de la labor de seguridad integral, deben efectuarlos a nivel general, abarcando todo el perímetro asignado y verificando el estado de puertas, vehículos, áreas comunes, candados, luces y cualquier otro factor a tomar en cuenta a nivel de seguridad y orden. Lo anteriormente mencionado debe realizarse en todos y cada uno de los recorridos y es parte esencial de la labor de prevención.”. / f) “Las rondas preventivas para las líneas 1, 2, 3, 5, 6, 7 y 9 deben realizarse, de lunes a viernes de 06:00 horas a 18:00 horas cada hora, de 18:00 horas a 06:00 horas cada media hora, sábados, domingos y feriados cada media hora sin excepción. En el caso de las líneas 4 Barro Morado y 8 Tuis los recorridos preventivos deben realizarse cada hora. Los recorridos para las líneas en general deben ir acompañados y/o respaldados por las marcas correspondientes en el sistema. En caso de surgir un evento de fuerza mayor o caso fortuito que imposibilite al oficial a cargo realizar la ronda en el horario establecido, este deberá indicarlo en la bitácora y efectuar la ronda de forma inmediata a la finalización del evento que la impidió temporalmente”.*

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la petición de la objetante, siendo que eliminará de la cláusula impugnada la expresión “sin excepción” y, además, procederá a añadir al inciso f) del apartado 8.2.4., las indicaciones a seguir en situaciones de caso fortuito y fuerza mayor.

Por lo tanto, siendo que se observa que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN: Considerando que la Administración procederá a efectuar un cambio en el inciso f) de la cláusula 8.2.4, en virtud de lo desarrollado por la objetante para el inciso b), entiende este órgano contralor que dicho cambio opera de oficio, por lo que se parte que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas de esta. Deberá además la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

8) Inciso e) de la cláusula 8.2.4.: sobre los tiempos de alimentación. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “8.2.4. *Recorridos perimetrales: / (...) / c) La gestión de seguridad, vigilancia y prevención debe estar cubierta 24/7/365 sin excepción, esto*

incluye los tiempos de desayuno, almuerzo, cena, feriados, incapacidades y otros dentro de las jornadas laborales.” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que la cláusula no define cómo deberá garantizarse operativamente la cobertura durante los períodos de alimentación del personal, pues si la Administración pretende que el puesto de seguridad permanezca cubierto incluso durante los tiempos de alimentación, ello implicaría la utilización de personal de relevo o sustitución que generaría costos adicionales, o bien, si la Administración admite que los tiempos de alimentación puedan ser tomados por el oficial asignado al puesto sin requerir relevo, la estructura de costos del servicio podría variar sustancialmente. En consecuencia, solicita se establezca la forma en que se deben cubrir esos tiempos a fin de definir correctamente el precio.

La **Administración** rechaza la propuesta, pues considera que la cláusula establece con claridad la obligación de que el puesto permanezca cubierto en todo momento y que no exista interrupción en la presencia física del oficial responsable; asimismo, señala que la definición del mecanismo operativo para garantizar dicha continuidad, sea por medio de relevos, reorganización interna o cualquier método permitido por la legislación laboral vigente, es una obligación propia del adjudicatario, quien debe estructurar sus costos y su oferta considerando su modelo empresarial y capacidad operativa, sin que se deba fijar un único esquema que limite la libre competencia.

Revisados los argumentos de las partes, este órgano contralor considera prudente rechazar de plano este extremo del recurso, pues se comparte el criterio de la Administración de que la cláusula impugnada es clara al indicar que la gestión de seguridad, vigilancia y prevención debe estar cubierta todas las horas y días del año, incluyendo los tiempos de alimentación, feriados, incapacidades y otras situaciones dentro de las jornadas laborales, por lo que corresponde al contratista, como especialista proveedor de los servicios, organizarse a nivel interno como a bien lo tenga para cumplir con el requerimiento establecido en el pliego de condiciones; aspecto que varía entre cada empresa de seguridad de acuerdo a su modelo empresarial y capacidad operativa, como bien señala la JASEC.

Así también, es menester hacer ver a la objetante que el mismo pliego de condiciones da respuesta a su inquietud. La cláusula 17.2.2., referente a la información sobre los oficiales de seguridad, establece: “17.2.2 El Adjudicatario contará con suficiente personal para que **supla a los oficiales por vacaciones, licencias, enfermedades, permisos, etc. Por ninguna circunstancia podrá dejar de prestar el servicio contratado y en el caso de faltar uno de sus Oficiales de Seguridad a sus obligaciones, tomará en forma inmediata las medidas pertinentes con el fin de cubrir el puesto de vigilancia, de tal manera que el objeto del servicio (sic) Declarar ante notario público que los Oficiales de Seguridad que trabajarán en la prestación del servicio, así como los **oficiales de reserva (aquellos utilizados para realizar sustituciones o atender situaciones de emergencia) cumplirán todos los requisitos requeridos estipulados**” (El resaltado es propio) (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”)). Si se complementa lo anterior con la cláusula impugnada, se extrae que el contratista deberá contar con sustitutos para mantener cubierto el puesto de vigilancia en toda ocasión, por lo que dicho costo adicional que alega la objetante eventualmente podría estar contemplado en su oferta; sin perjuicio de que el contratista acuda a la reorganización interna o cualquier método permitido por la legislación laboral vigente para garantizar la continuidad del servicio.**

En todo caso, si la objetante consideró que cubrir los tiempos de alimentación mediante el uso de sustitutos o no podría afectar la igualdad entre las ofertas, debió aportar la prueba pertinente para demostrar que los costos entre una opción y la otra son tan sustanciales que resulta indispensable que la Administración defina una modalidad en particular para atender los tiempos de alimentación; aspecto que no se hizo en el caso en concreto y ocasiona que no existan méritos para modificar la cláusula impugnada.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

9) Inciso h) de la cláusula 8.2.4.: distracciones en los recorridos. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “8.2.4. *Recorridos perimetrales: / (...) / h) Deben evitar distracciones mientras se encuentran en la labor de recorrido, empleando todo el tiempo y atención a la gestión preventiva e identificación de anomalías.*” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que “evitar distracciones” resulta indeterminado y subjetivo, por lo que, para evitar interpretaciones que lleven a sanciones injustificadas y se establezca de forma clara y medible el comportamiento esperado del personal de seguridad, propone la siguiente redacción: “*Durante la ejecución de la labor de recorrido, el personal de seguridad deberá mantener atención a la gestión preventiva, asegurando la identificación y registro de cualquier anomalía, riesgo o situación irregular que pudiera afectar la seguridad de las instalaciones, bienes o personas.*”

La **Administración** acepta lo propuesto e indica que modificará la cláusula así: “*La correcta ejecución de las labores de recorrido, vigilancia y prevención por parte de los Oficiales de Seguridad depende de manera directa de su capacidad para mantener un alto nivel de atención, concentración y disciplina operativa durante toda la jornada laboral. Deben evitar distracciones tales como el uso indebido de dispositivos, conversaciones ajenas al servicio o conductas que desvíen la atención del entorno, lo anterior es un factor crítico para la detección temprana de riesgos, anomalías o situaciones que puedan derivar en incidentes de seguridad para JASEC. La naturaleza preventiva del servicio que se requiere exige que el personal de seguridad se mantenga permanentemente enfocado en la observación sistemática del entorno, la verificación de condiciones de normalidad y la aplicación estricta de los protocolos de seguridad estandarizados, los cuales deben ser diseñados en función de análisis de riesgos y las mejores y más actualizadas prácticas del sector. Cualquier incumplimiento o relajación en la aplicación de dichos protocolos, así como de los lineamientos operativos dictados por JASEC en este pliego de condiciones, incrementa las vulnerabilidades del*

sistema de seguridad, compromete la eficacia del servicio y puede afectar la protección de las personas, instalaciones y bienes bajo resguardo. Por ello, la concentración en el trabajo operativo y el apego riguroso a los procedimientos establecidos no solo constituyen una obligación laboral, sino un requisito técnico indispensable para garantizar un servicio de seguridad confiable, preventivo y alineado con los objetivos institucionales y los principios de gestión eficiente del riesgo”.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por modificar la cláusula en virtud del desarrollo efectuado por la objetante; no obstante, lo hará en sus propios términos, ya que el cambio a efectuar no corresponde a la propuesta literal de la objetante.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo indicado por la Administración en su allanamiento, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

10) Cláusula 8.8: metodología o plan de trabajo. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “8.8 La prestación del servicio debe realizarse respondiendo a una metodología o plan de trabajo previamente elaborado y presentado a la fiscalización de JASEC. En consecuencia, la empresa oferente debe incluir en su oferta una propuesta del plan de trabajo, en ella debe considerar al menos los siguientes aspectos: a) Rol del servicio y forma en que opera. El rol no podrá por ningún motivo exceder o contravenir lo dispuesto por la Sección de Seguridad o por el Código de Trabajo vigentes. En el caso de los servicios se requiere que los roles no excedan las 12 horas de trabajo, b) detalle del método de control de los puestos tales como bitácoras y verificación de rondas, esto incluye formularios y registros c) modelos de reportes de los supervisores hacia la fiscalización de contrato institucional, d) modelos de control y evaluación del servicio de seguridad y vigilancia e) método de supervisión y rol de visitas a los puestos. f) método de cobertura del servicio cuando el Oficial de Seguridad requiera ausentarse, independientemente del motivo, permisos, incapacidades, horario de alimentación, imprevistos, etc., g) plan de atención y soporte a los Oficiales de Seguridad en turno en caso de presentarse alguna emergencia en cualquiera de las instalaciones de JASEC descritas en este pliego de condiciones, h) programa de capacitación para refrescamiento y actualización de métodos y protocolos, indicando temas a cubrir, modelos de evaluación y horas de formación, i) comprobantes de prácticas de uso de armas de fuego y modelos de evaluación actualizados, j) nombramiento de una persona responsable del contrato por parte de la empresa que resulte adjudicada (Jefe de Proyecto). Se debe informar sobre sus responsabilidades, cargo, limitaciones, forma de localizarlo dentro y fuera de las horas hábiles de servicio.” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que el nivel de detalle solicitado para el plan de trabajo resulta desproporcionado y carente de justificación, pues implica un proceso de planificación técnica y operativa que normalmente se desarrolla en la etapa previa al inicio del contrato, cuando el adjudicatario puede coordinar con la Administración aspectos específicos del servicio; por ende, exigirlo con la oferta, implica una carga para los potenciales oferentes, pues en la práctica, únicamente resultará aplicable para quien resulte adjudicatario, además de que el plan de trabajo y la metodología operativa pueden requerir ajustes posteriores a la adjudicación. Por ende, solicita que la presentación del plan de trabajo y la metodología de ejecución del servicio no sea exigida como parte de la oferta, sino únicamente al adjudicatario.

La **Administración** rechaza lo peticionado, ya que indica que el requerimiento le permitirá verificar, de manera objetiva y anticipada, que el oferente comprende el entorno específico donde prestará el servicio, que identifica adecuadamente los riesgos existentes y que cuenta con una organización operativa y mecanismos de supervisión acordes con las necesidades institucionales; asimismo, resulta indispensable para comparar ofertas en condiciones de igualdad, prevenir adjudicaciones a empresas que no cuentan con una estructura operativa adecuada y reducir el riesgo de incumplimientos durante la ejecución contractual.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar “4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS” de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Partiendo de las consideraciones anteriormente expuestas, la objetante señala que exigir la metodología o plan de trabajo constituye una carga para los oferentes, porque les obliga a realizar una planificación detallada que únicamente resultará aplicable para quien eventualmente resulte adjudicatario, por lo que no aporta un valor real al proceso de evaluación de ofertas. Contrario al pensar de la recurrente, la Administración manifestó al atender la audiencia especial, que el requerimiento objetado sí tiene una valía para el proceso de evaluación de ofertas: verificar

que el oferente comprende el entorno específico donde prestará el servicio, que identifica adecuadamente los riesgos existentes y que cuenta con una organización operativa y mecanismos de supervisión acordes con las necesidades institucionales.

En ese sentido, debe recordar la objetante que el recurso de objeción es un mecanismo que permite a todo potencial interesado impugnar obstáculos que impidan la libre concurrencia al concurso (ver resoluciones No. R-DCP-SICOP-00001-2026 de las 15:29 horas del 05 de enero de 2026 y No. R-DCP-SICOP-00270-2026 de las 13:54 horas del 12 de febrero de 2026); en el caso en concreto, la objetante, más allá de aseverar subjetivamente que el requisito es una carga y que no tiene valor para la etapa de ofertas, no indica expresamente que se encuentre imposibilitado para presentar el plan de trabajo y cumplir con la cláusula de cita, o bien, no aporta prueba para acreditar que los potenciales oferentes tampoco podrían remitir su oferta en virtud de lo exigido por la Administración; ignorando de esta forma que, para la JASEC, el requisito de cita sí tiene trascendencia de cara a la revisión de ofertas.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

11) Sobre la cláusula 9.3.: criterio ambiental asociado al sistema de calificación. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "9.3. *Criterio Ambiental (6 puntos) / Para garantizar el cumplimiento de los fines y metas del Estado Costarricense en materia ambiental, se requiere que el o los oferentes en caso de un consorcio, cuenten con certificados de carbono neutral y/o bandera azul.*

CERTIFICADO	PUNTOS
Certificado Carbono Neutral	3
Certificado Bandera Azul	3

Garantizando que este punto impacte directamente sobre la huella ambiental que busca la carbono neutralidad en Costa Rica, se evaluará las certificaciones de la siguiente manera: En cuanto a la carbono neutralidad es un proceso donde la empresa debe hacer un inventario de sus gases de efecto invernadero, reducir sus emisiones y compensar aquellas emisiones que no pudieron ser evitadas (se debe de presentar certificación emitida por un ente competente en la materia y los informes e inventarios donde se indica que la empresa ha logrado llevar a cabo los parámetros antes mencionados). / En cuanto a Bandera Azul se debe presentar las certificaciones emitidas por el ente competente en la materia y los informes pertinentes de los parámetros ambientales que la organización presente para su evaluación de manera que el reporte refleje información pertinente con el cual opto para obtener el galardón." (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que la cláusula limita innecesariamente el reconocimiento del desempeño ambiental de los oferentes a certificaciones específicas, sin contemplar la posibilidad de acreditarlo mediante otros esquemas de certificación o reconocimiento equivalentes, además de que no existe en el expediente una justificación técnica de la elección de esas certificaciones específicas como los únicos mecanismos válidos para acreditar el cumplimiento de objetivos ambientales en el contexto de este tipo de servicio.

La **Administración** defiende su requerimiento, ya que señala que la recurrente no demuestra la existencia de un perjuicio para los oferentes y considera que ambas certificaciones atañen al funcionamiento de las empresas y actividades comerciales en general al promover la sostenibilidad y la reducción de la huella de carbono; además de que ambos criterios simplemente otorgan puntos al oferente que los cumpla, pero que no impiden ofertar a quienes no puedan hacerlo.

Vistos los argumentos de las partes, es menester recordar que el sistema de evaluación es un producto más de la discrecionalidad administrativa, pues constituye el mecanismo por el cual la Administración analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, a partir de la asignación de un puntaje determinado, y en virtud del cumplimiento de factores debidamente predefinidos y ponderados en el pliego de condiciones, razón por la cual su impugnación no amerita menos que un ejercicio de acreditación de falencias de este sistema en relación con las características que debe reunir cada rubro contemplado, a saber: proporcionalidad, pertinencia, trascendencia y aplicabilidad. Esta tesis ha sido desarrollada en varias ocasiones por este órgano contralor, como se puede observar a modo de ejemplo en la resolución No. R-DCP-SICOP-00570-2025 del 01 de abril de 2025, la cual resolvió: "la Administración goza de una total discrecionalidad para definir los factores de ponderación dentro un sistema de evaluación, debiendo observarse únicamente que los factores incorporados en el mecanismo resultante cumplan con cuatro reglas esenciales: proporcionados, pertinentes, trascendentes y que el sistema como tal resulte aplicable. El primero de ellos refiere al equilibrio o proporcionalidad que debe existir entre cada uno de los factores a evaluar, de manera que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación. El segundo y tercero corresponden respectivamente, a que los factores a evaluar deben ser pertinentes, es decir, que guarden relación con el objeto contractual y trascendentes o sea, que estos factores representan elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación. Finalmente, tenemos la aplicabilidad, que consiste en que este sistema de evaluación debe resultar aplicable por igual a las ofertas, pues puede ser que cumpliendo con los tres puntos anteriores, el sistema al momento de desarrollarlo o "correrlo" resulte de imposible aplicación. La anterior referencia es importante, por cuanto para tener por cuestionado alguno o todos los elementos del sistema de evaluación de un concurso, el objetante debe demostrar con claridad que ellos resultan contrarios a alguno de los cuatro puntos brevemente referenciados (...)".

Ahora bien, en el caso el parámetro del sistema de evaluación impugnado además se perfila como un criterio de compra pública estratégica, con lo cual resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 21 de la LGCP, el cual precisa que la incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones deben vincularse, de manera objetiva y verificable, a las particularidades del objeto contractual y el mercado, así como respetar los principios de contratación pública y las disposiciones que sobre el particular contempla el RLGCP; numeral a partir del cual esta Contraloría General de la República también ha desarrollado numerosos pronunciamientos, como lo es el caso de la resolución No. R-DCP-SICOP-00553-2025 del 31 de marzo de 2025, donde se analizó de forma estratificada los requerimientos que

exige el artículo 21 de la LGCP: "(...) con la finalidad de que la implementación de estos criterios no genere limitaciones injustificadas de la participación y la lesión misma de la adquisición de bienes, servicios y obras en las mejores condiciones, tanto la Ley General de Contratación Pública (LGCP) como su Reglamento (RLGCP), definen requisitos que deben respetarse para poder incorporarlos en los pliegos de condiciones, los cuales en términos generales consisten en: a) Vinculación al objeto contractual. El artículo 21 LGCP dispone que la aplicación de estos criterios se hará atendiendo a las particularidades del objeto contractual, el mercado y las disposiciones que sobre el particular contemple el reglamento. (...) Es decir, que la regla es que el criterio sustentable que se establezca en el pliego debe vincularse con el objeto contractual pero y solamente en casos excepcionales se podrá justificar incluir rubros que aunque se ajusten a los objetivos perseguidos por la política pública, no cuenten con esa estrecha vinculación con el objeto en particular. b) La realización de análisis o lecturas de mercado. (...) requiere que la Administración apoye el requerimiento en un proceso de investigación de mercado así como en una consulta preliminar al mercado, (...) saber cómo se comportan los proveedores en el mismo en materia del criterio social, económico o ambiental que pretende implementar (...) c) Características de este tipo de cláusulas. (...) se pretende que el pliego regule la forma objetiva en que podrá verificarse el cumplimiento del respectivo criterio sustentable. d) Límite reglamentario de un 25% a la inclusión de estos criterios. (...) los artículos 55 y 96 RLGCP disponen un límite para la inclusión de estos criterios dentro de un sistema de evaluación, a saber un techo de un 25% del total de la valoración establecida (...)"

Con todo lo anterior, queda claro que el sistema de evaluación debe cumplir con una serie de requisitos para tenerlo por válido y acorde al ordenamiento jurídico. En ese sentido, considerando que la carga de la prueba corresponde al recurrente, estima este órgano que la objetante debió demostrar por qué los certificados de Carbono Neutral y Bandera Azul no resultan pertinentes, trascendentes o aplicables al objeto contractual; así también, en el caso de la certificación Carbono Neutral, tuvo que aportar insumos probatorios, como lo podría ser su propio estudio de mercado, para demostrar que dicho requisito resulta un desincentivo para la participación de los oferentes, ya que se afirma en su escrito que la gran mayoría de las empresas que prestan servicios de vigilancia en Costa Rica no cuentan con dicha certificación y que eso lo convierte en un requisito prácticamente inalcanzable, pero en ningún momento se acompaña dicha aseveración con prueba que permita evidenciar dicha situación.

Por otro lado, considerando su propuesta y en línea con el desarrollo efectuado líneas arriba, tuvo que acreditar cómo las ISO 14001, ISO 50001 u otros programas de reconocimiento ambiental empresarial, como lo son la correcta disposición y gestión ambiental de los equipos de comunicación, dispositivos electrónicos y demás herramientas tecnológicas utilizadas en la prestación del servicio, se ajustan a los parámetros de proporcionalidad, pertinencia, trascendencia y aplicabilidad para valorar su eventual inclusión; ausencia de dicho ejercicio que hace imposible verificar que dichos criterios sean objetivos, verificables y acordes con la naturaleza del objeto contractual, según señala en su escrito recursivo.

No obstante, en relación a su argumento sobre la falta de estudios que justifiquen los criterios impugnados, considera esta División que lleva razón la objetante, por cuanto es importante hacer ver a la Administración que 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).

En virtud de lo anterior, la Licitante, en su respuesta a la audiencia especial concedida por este órgano contralor, defiende el criterio de evaluación de la Bandera Azul de la siguiente manera: "Dado que el decreto No. 31610-S-MINAE-TUR dispone que la acreditación de Bandera Azul se otorgará a playas y comunidades solamente, que promuevan acciones en torno a la sostenibilidad, higiene y seguridad en playas, comunidades, centros educativos y empresas" (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]"/"4.Listado de autos"/"No. 8052026000000392"/"Documento de respuesta No. 8062026000000754"); sin embargo, en ningún momento explica cómo dicha certificación podría resultar de aplicación al objeto contractual, ya que indica que aplica para playas, comunidades, centros educativos y empresas, pero nunca precisa cómo se podría reflejar la aplicación de acciones de sostenibilidad, higiene y seguridad en el caso de las empresas de vigilancia. Por otro lado, para el caso del certificado Carbono Neutral, se indicó: "Por su parte el certificado de Carbono Neutro pretende que unificar el esfuerzo país para reducir la huella de carbono mediante la reducción de emisiones y promoción de medidas compensatorias, por la emisión de gases a raíz de las acciones humanas y su impacto en el medio ambiente, por lo que atañe al funcionamiento de las empresas y actividades comerciales en general" (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]"/"4.Listado de autos"/"No. 8052026000000392"/"Documento de respuesta No. 8062026000000754"); omitiendo nuevamente la Administración precisar cómo dicha certificación resulta pertinente y aplicable al objeto contractual, pues bien se menciona que atañe al funcionamiento de las empresas y actividades comerciales en general, pero no basta con indicar ello, sino que debe indicar cómo dicho rubro resulta útil en el caso de los servicios de seguridad.

A lo anterior se suma el hecho de que la JASEC no referenció en su respuesta a la audiencia inicial, algún estudio dentro de los documentos que acompañan el pliego de condiciones, o bien, la solicitud de contratación, que permita verificar que los criterios ambientales escogidos se ajustan a los parámetros de proporcionalidad, pertinencia, trascendencia y aplicabilidad que tanto a desarrollado esta Contraloría General de la República.

Es por esos motivos que resulta pertinente declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, a fin de que la Administración justifique como es debido y haga las modificaciones pertinentes al pliego de condiciones o, en su defecto, que adjunte a los documentos que componen el reglamento de la contratación, la justificación de la escogencia de los rubros ambientales seleccionados, que demuestre, mediante un estudio de mercado, que dichos rubros pueden ser satisfechos por los potenciales interesados en el concurso de marras, de acuerdo al contexto de las empresas de vigilancia, estableciendo la vinculación de la certificación con el objeto y la existencia de potenciales oferentes en el mercado.

12) Cláusula 9.4.: criterio PYMES asociado al sistema de calificación. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "9.4. PYMES (5 puntos) Se otorgará 5 puntos al oferente que presente una certificación emitida por el MEIC, donde indique que el mismo se encuentra vigente como PYME." (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que no existe justificación que respalde la incorporación del criterio PYME o su vinculación con el objeto contractual, además de que la contratación representa una magnitud económica significativa que implica una estructura operativa, financiera y administrativa robusta para su adecuada ejecución, lo cual estima que difícilmente se ajusta al perfil empresarial típico de las micro, pequeñas y medianas empresas. Solicita suprimir la exigencia, o bien, se justifique su incorporación.

La **Administración** rechaza la solicitud, por cuanto señala que la inclusión del criterio PYME está fundamentado en los artículos 20 y 23 de la LGCP, así como también en el numeral 20 de Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas; mismos que promueven la participación de las PYMES en los procesos de contratación pública.

En el mismo sentido que el punto resuelto anteriormente, debe partirse de que el sistema de evaluación es un producto más de la discrecionalidad administrativa, pues constituye el mecanismo por el cual la Administración analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, a partir de la asignación de un puntaje determinado, y en virtud del cumplimiento de factores debidamente predefinidos y ponderados en el pliego de condiciones, razón por la cual su impugnación no amerita menos que un ejercicio de acreditación de falencias de este sistema en relación con las características que debe reunir cada rubro contemplado, a saber: proporcionalidad, pertinencia, trascendencia y aplicabilidad. Esta tesis ha sido desarrollada en varias ocasiones por este órgano contralor, como se puede observar a modo de ejemplo en la resolución No. R-DCP-SICOP-00570-2025 del 01 de abril de 2025, la cual resolvió: "*la Administración goza de una total discrecionalidad para definir los factores de ponderación dentro un sistema de evaluación, debiendo observarse únicamente que los factores incorporados en el mecanismo resultante cumplan con cuatro reglas esenciales: proporcionados, pertinentes, trascendentes y que el sistema como tal resulte aplicable. El primero de ellos refiere al equilibrio o proporcionalidad que debe existir entre cada uno de los factores a evaluar, de manera que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación. El segundo y tercero corresponden respectivamente, a que los factores a evaluar deben ser pertinentes, es decir, que guarden relación con el objeto contractual y trascendentes o sea, que estos factores representan elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación. Finalmente, tenemos la aplicabilidad, que consiste en que este sistema de evaluación debe resultar aplicable por igual a las ofertas, pues puede ser que cumpliendo con los tres puntos anteriores, el sistema al momento de desarrollarlo o "correrlo" resulte de imposible aplicación. La anterior referencia es importante, por cuanto para tener por cuestionado alguno o todos los elementos del sistema de evaluación de un concurso, el objetante debe demostrar con claridad que ellos resultan contrarios a alguno de los cuatro puntos brevemente referenciados (...)*".

Ahora bien, el parámetro del sistema de evaluación impugnado, además se perfila como un criterio de compra pública estratégica asociado a las pequeñas y medianas empresas, con lo cual resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 23 de la LGCP, el cual precisa que en los procedimientos de contratación pública, se fomentará la participación de las PYMES, proponiendo la norma el otorgamiento de un puntaje de 10% para estas organizaciones e, incluso, se establece que, en caso de que la Administración se separe de esta regla, deberá exponer las razones por acto motivado y suscrito por funcionario responsable. No obstante, esta Contraloría General de la República, ha dicho que la promoción de las PYMES, si bien se encuentra impulsada por la normativa, no constituye una aplicación automática, sino que requiere un análisis previo del mercado y de la naturaleza del objeto contractual; en ese sentido, la resolución No. R-DCP-SICOP-00075-2026 de las 09:13 horas del 15 de enero de 2026, indicó: "*(...) la incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones debe respetar los principios de contratación pública, así como plantearse dichos criterios de manera **objetiva, verificable y atinente al objeto contractual**. En este sentido se ha pronunciado esta Contraloría en diversas resoluciones como la R-DCP-SICOP-00418-2025 del 11 de marzo de 2025, donde se indicó: "De esta forma, **es deber de la Administración motivar técnicamente por qué dicha certificación otorga un valor agregado en esta contratación según la normativa vigente, sumado al estudio que debe efectuar la Administración mediante el cual le permita determinar si de frente al objeto de la contratación que nos ocupa, existen empresas con condición PYME que puedan ser potenciales oferentes, todo lo cual deberá agregar al expediente administrativo para que sea de conocimiento de todos los interesados**". (El resaltado es propio (ver en el mismo sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-00393-2026 de las 15:31 horas del 04 de marzo de 2026 y No. R-DCP-SICOP-00127-2026 de las 15:12 horas del 22 de enero de 2026).*

Con todo lo anterior, queda claro que el sistema de evaluación debe cumplir con una serie de requisitos para tenerlo por válido y acorde al ordenamiento jurídico. En ese sentido, considerando que la carga de la prueba corresponde al recurrente, estima este órgano contralor que la objetante falla en su deber de fundamentación al omitir probar por qué la condición de PYME no resulta pertinente, trascendente o aplicable al objeto contractual; además de que no demuestra por qué sería imposible para las pequeñas y medianas empresas de seguridad participar del procedimiento de marras debido a su magnitud económica significativa o forma de pago establecida en el pliego de condiciones, ante lo cual tuvo que aportar pruebas idóneas para demostrar que las PYMES en materia de seguridad que podrían participar del concurso, no cuentan con la solvencia económica suficiente para hacerle frente a las obligaciones contractuales. Finalmente, tampoco demuestra, como lo podría ser mediante la realización de su propio estudio de mercado, que no existan empresas PYMES en el sector de seguridad que puedan participar del procedimiento, con el fin de demostrar la falta de aplicabilidad del rubro impugnado en la práctica.

No obstante, se considera que el alegato relacionado con la falta de justificación técnica, económica y jurídica del criterio PYME, sí resulta acertado de frente a la respuesta brindada por la Administración al atender la audiencia inicial y el propio expediente electrónico del concurso.

Como punto de partida, recalcando el desarrollo hecho líneas arriba, es importante hacer ver a la Administración que 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).

En virtud de lo anterior, la Licitante, al atender la audiencia especial concedida por este órgano contralor, señala que el rubro de las PYMES está justificado en los artículos 20 y 23 de la LGCP, así como también en el numeral 20 de Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, que promueven la participación de estas organizaciones en los procesos de contratación pública. No obstante, el fomento de la PYMES no significa que se deba incluir este rubro de forma automática, sino que, como ya se explicó, la Licitante debe externar la escogencia de este rubro mediante un análisis previo que permita verificar un análisis del mercado en cuanto a la procedencia de incorporar dicho requisito como factor de evaluación; análisis que se extraña en el expediente electrónico y, siendo que la Administración no lo referencia en su respuesta a la audiencia especial, podría presumirse que no existe.

Es por esos motivos que este órgano contralor considera pertinente declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, a fin de **ordenar** a la Administración que justifique como es debido y haga las modificaciones pertinentes al pliego de condiciones o, en su defecto, que adjunte a los documentos que componen el reglamento de la contratación, la justificación de la escogencia del rubro asociado a las PYMES, debiendo precisar mediante un estudio de mercado, que dichos rubros puedan ser satisfechos por los potenciales interesados en el concurso de maras, de acuerdo al contexto de las empresas de vigilancia.

13) Cláusula 17.1.3: obligación de brindar los servicios a satisfacción. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: *"17.1.3 El Adjudicatario tiene la obligación de brindar sus servicios a satisfacción de JASEC."* (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que la palabra "a satisfacción" es un concepto indeterminado y subjetivo, por lo que, a fin de garantizar obligaciones objetivas y claras, solicita se reformule la cláusula así: *"La contratista deberá cumplir con todas las obligaciones establecidas en el presente pliego de condiciones, de manera que la prestación de los servicios pueda ser considerada recibida a satisfacción"*.

La **Administración** rechaza la petitoria, pues estima que la palabra "a satisfacción" tiene un significado claro dentro de la normativa de contratación pública que no puede ser interpretada de manera distinta, siendo que se entiende que el adjudicatario debe cumplir con los términos del contrato tal y como están dispuestos, sin que sea posible reprocharle algo distinto a lo indicado en el pliego, el contrato o lo consignado en la orden de compra.

Esta División estima que no lleva razón la objetante con respecto a la supuesta imprecisión de la palabra "a satisfacción". Dicho concepto es de uso común en el contexto de la contratación pública, principalmente cuando se hace referencia a la demostración de la experiencia de los oferentes. El artículo 94 del RLGCP establece que la experiencia es válida en el tanto cumpla con una condición esencial: que ésta sea positiva; es decir, que los servicios se presten a entera satisfacción de la Administración. En otras palabras, lo anterior quiere decir que el servicio tuvo que haberse dado sin sanciones, incumplimientos o señalamientos adversos, lo cual únicamente se puede lograr mediante el cumplimiento de todas las reglas establecidas en el pliego de condiciones. De ahí es que este órgano contralor ha enfatizado que, para la demostración de la experiencia, el medio más idóneo y objetivo son las cartas de experiencia, por encima de las declaraciones juradas, por cuanto esta forma permite que un tercero independiente al contratista sea quien reporte si la ejecución de los servicios prestados por la oferente se dio sin contratiempos o incumplimientos (ver al respecto la resolución No. R-DCP-SICOP-02034-2025 de las 14:32 horas del 30 de octubre de 2025). De esta manera, lleva razón la Administración sobre el contenido inequívoco de la palabra "a satisfacción".

Ahora bien, es menester recordar que el recurso de objeción es un mecanismo que permite a todo potencial interesado impugnar obstáculos que impidan la libre concurrencia al concurso (ver resoluciones No. R-DCP-SICOP-00001-2026 de las 15:29 horas del 05 de enero de 2026 y No. R-DCP-SICOP-00270-2026 de las 13:54 horas del 12 de febrero de 2026). En ese sentido, la recurrente no demuestra que la redacción de la cláusula le impida presentar su oferta, por lo que no existen méritos suficientes para modificar la cláusula objetada.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

14) Cláusulas 17.1.14 y 17.1.15: oficiales de refuerzo y los tiempos de respuesta en caso de emergencias. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: *"17.1 Sobre la operatividad del servicio: / (...) / 17.1.14 El Adjudicatario debe estar en capacidad de brindar en cualquier momento y en forma inmediata oficiales de refuerzo que permitan atender situaciones imprevistas, estos podrán requerirse por horas, días o semanas según la magnitud de la emergencia. Estas personas deberán cumplir con todos los requisitos y condiciones requeridas en el presente pliego de condiciones. Dependiendo de las características del servicio solicitado, este será parametrizado en cuanto a sus costos de acuerdo el servicio ya contratado que resulte más similar al requerido. El tiempo de respuesta deberá ser proporcional a la necesidad inmediata, de lo contrario, es probable que los refuerzos lleguen cuando ya no se requieran. / 17.1.15 En el caso de presentarse alguna emergencia, el Adjudicatario deberá estar en capacidad de responder con oficiales de refuerzo que se presenten al lugar del hecho en un tiempo no mayor a 30 minutos cuando se trate de las líneas 1, 2, 3, 4, 5 y 9, no mayor a 60 minutos en el caso de las líneas 6 y 7 y no mayor a 80 minutos en el caso de la línea 8."* (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que la cláusula 17.1.14 resulta desproporcionada al requerir refuerzos de forma inmediata, ignorando los costos asociados a la disponibilidad continua, así como las limitaciones logísticas y geográficas que afectan la respuesta. Por otro lado, para la cláusula 17.1.15, señala que los tiempos de respuesta establecidos resultan excesivamente cortos considerando las condiciones del país e implicaría que

los oficiales se encuentren prácticamente en las inmediaciones de las instalaciones para poder cumplir con la urgencia requerida, lo que significa cubrir dos salarios de manera simultánea.

La **Administración** rechaza lo solicitado, pues argumenta que la determinación de los oficiales de refuerzo es responsabilidad propia y exclusiva de la empresa de seguridad, en razón de su capacidad técnica y operativa. No obstante, señala que eliminará de las cláusulas el término "inmediata" y definirá un nuevo tiempo de sustitución y cobertura en caso de contingencias (60 minutos para las líneas 1, 2, 3, 4, 5 y 9, no mayor a 90 minutos en el caso de las líneas 6 y 7 y no mayor a 120 minutos en el caso de la línea 8).

Revisados los argumentos de las partes, este órgano contralor considera prudente rechazar de plano este extremo del recurso, pues se comparte el criterio de la Administración de que es el oferente, como proveedor especializado, quien deberá organizarse internamente de acuerdo a sus análisis dinámicos de riesgo, protocolos internos y criterios especializados, a fin de encontrarse en la capacidad de atender las situaciones imprevistas que puedan presentarse; aspecto que varía entre cada empresa de seguridad de acuerdo a su modelo empresarial y capacidad operativa, como bien señala la JASEC.

Así también, es menester hacer ver a la objetante que a partir de una lectura del pliego de condiciones (según se establece en las cláusulas impugnadas y en el apartado 17.2.2.), se extrae que el contratista debe contar con sustitutos para mantener cubierto el puesto de vigilancia en toda ocasión, por lo que los costos adicionales que alega la objetante tendrían que estar contemplados eventualmente en su oferta; sin perjuicio de que el contratista acuda a la reorganización interna o cualquier método permitido por la legislación laboral vigente para garantizar la continuidad del servicio.

En todo caso, si considera que las cláusulas impugnadas ocasionan que sea inviable la participación, debió acreditar la objetante que definitivamente no existe ninguna posibilidad de cumplir con los tiempos establecidos por la Administración para la atención de urgencias, ni siquiera mediante la organización interna de su personal o la debida planificación; así también, de frente a lo que establece en su propuesta, señala que la experiencia operativa arroja que para garantizar que los oficiales lleguen correctamente equipados y cumpliendo con los protocolos de seguridad, se requiere un tiempo mínimo prudencial de al menos 2 horas, pero no demuestra con pruebas cómo es que concluye que dicho plazo resulta pertinente y razonable, y cómo no afectaría la continuidad de los servicios.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN: Considerando que la Administración procederá a efectuar modificaciones en las cláusulas de cita en cuanto a los tiempos de respuesta, entiende este órgano contralor que dicha cambio opera de oficio, por lo que se parte que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas de esta. Deberá además la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

15) Cláusula 17.2.1: aceptación o rechazo de los candidatos propuestos. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "17.2.1 Al menos 10 días hábiles antes del inicio de la ejecución del contrato, el Adjudicatario proporcionará al Departamento Administración de Activos, Mantenimiento de Edificios y Vehículos la lista de Oficiales de Seguridad a ubicar en cada puesto del servicio con su correspondiente currículum vitae y grupo de atestados, tal y como se indica en el inciso 7.6 de este pliego de condiciones. El Departamento Administración de Activos, Mantenimiento de Edificios y Vehículos **procederá a emitir criterio de aceptación o rechazo de los candidatos propuestos.**" (El resaltado es propio) (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[F. Documento del Pliego de condiciones]" / "PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que la aceptación o rechazo de los candidatos es desproporcionada por no contemplar un procedimiento formal que incluya las debidas garantías procesales, lo que podría llevar a la Administración a adoptar decisiones discriminatorias o sin fundamento objetivo; por ello, solicita que se establezca un procedimiento para tal determinación, o en su defecto, que se elimine dicha facultad.

La **Administración** rechaza la propuesta, pues señala que el requisito le permite verificar que el personal asignado cumpla con los requisitos de idoneidad, confiabilidad y aptitud establecidos en el pliego de condiciones (cumplimiento de atestados, certificaciones y otros requisitos legales), los cuales son necesarios para la correcta prestación del servicio de seguridad, por lo cual no es válido afirmar una supuesta discrecionalidad o ausencia de garantías.

En vista de los argumentos expuestos, estima esta División rechazar de plano este extremo del recurso. De conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia

(tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

En la especie, la JASEC explicó en su respuesta a la audiencia especial, que la importancia de la facultad impugnada reside en la necesidad de garantizar que el personal propuesto por la adjudicataria cumpla con todos los requisitos establecidos en el pliego de condiciones paralelos oficiales de seguridad; dicho de otro modo, se trata entonces de un segundo filtro, aplicado previo a la etapa de ejecución, que permite asegurar a la Administración una correcta prestación del servicio de seguridad. En el caso de la parte objetante, al requerir la eliminación de la cláusula, ignora que existen razones de peso para que la Administración mantenga esta facultad, ante lo cual tuvo que argumentar en su escrito cómo la eliminación de una cláusula que pretende revisar los atestados y otros requisitos de los oficiales, no ocasiona un menoscabo técnico en el servicio de vigilancia.

Por otra parte, en cuanto a su propuesta de establecer un “debido proceso” para la aceptación o rechazo de los oficiales, tampoco considera esta División que lleve razón la objetante, ya que JASEC explica en su escrito de respuesta a la audiencia especial que el criterio de aceptación o rechazo se basa en un hecho objetivo: el cumplimiento o no de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones; por eso motivo, concuerda este órgano contralor en que instaurar un procedimiento como el que pretende la recurrente afectaría la eficiencia operativa, pues corresponde a cada adjudicatario presentar oficiales que se ajusten a lo requerido por el reglamento de la contratación. Permitir que el contratista recurra una decisión que es responsabilidad exclusiva de la parte adjudicataria, no sería de recibo.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

16) Cláusula 17.2.2: sustitución de oficiales por vacaciones, licencias, enfermedades, permisos. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “17.2.2 El Adjudicatario contará con suficiente personal para que supla a los oficiales por vacaciones, licencias, enfermedades, permisos, etc. Por ninguna circunstancia podrá dejar de prestar el servicio contratado y en el caso de faltar uno de sus Oficiales de Seguridad a sus obligaciones, tomará **en forma inmediata** las medidas pertinentes con el fin de cubrir el puesto de vigilancia, de tal manera que el objeto del servicio (sic) **Declarar ante notario público** que los Oficiales de Seguridad que trabajarán en la prestación del servicio, así como los oficiales de reserva (aquellos utilizados para realizar sustituciones o atender situaciones de emergencia) cumplirán todos los requisitos requeridos estipulados. Debe manifestar que en caso de resultar adjudicada se compromete a presentar para conocimiento y aprobación del Departamento Administración de Activos, Mantenimiento de Edificios y Vehículos el currículum vitae de cada uno de esos Oficiales de Seguridad con los atestados correspondientes (...)” (El resaltado es propio) (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que la exigencia de sustitución inmediata, sin un plazo objetivo y razonable, genera una obligación difícil de satisfacer en determinadas circunstancias operativas, trasladando al contratista un riesgo excesivo que no toma en consideración la realidad logística del servicio de seguridad privada; además de que requerir la presentación de una declaración jurada rendida ante notario público introduce costos innecesarios. Solicita que se establezca un plazo para la sustitución del personal no inferior a 2 horas y que se elimine la exigencia de la declaración jurada ante notario público para permitir que sea suscrita por el representante legal del oferente o por la persona debidamente facultada para presentar la oferta en el SICOP.

La **Administración** indica que incluirá un tiempo para la sustitución de personal por ausencia imprevista de 60 minutos para las líneas 1, 2, 3, 4, 5 y 9, no mayor a 90 minutos en el caso de las líneas 6 y 7 y no mayor a 120 minutos en el caso de la línea 8; por otro lado, considera que es técnica y jurídicamente conveniente que las declaraciones juradas exigidas a los oferentes o contratistas cuenten con certificación notarial, pues esta intervención profesional reviste a la declaración de una presunción de veracidad reforzada, que supera la simple declaración privada, reduciendo el riesgo de declaraciones falsas, imprecisas o expedidas sin la debida conciencia de sus consecuencias legales.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración aceptó la petición de la objetante de incluir un plazo para la sustitución de personal por ausencia imprevista; no obstante, lo hace en sus propios términos, siendo que la objetante propuso un plazo no inferior a 2 horas y la modificación que hará la Administración no se ajusta al mismo. En ese sentido, la recurrente señala que, en la práctica operativa del sector, el tiempo de respuesta para la cobertura de un puesto de seguridad ante una ausencia imprevista puede oscilar razonablemente entre los cuarenta y cinco minutos y las dos horas, aportando un cuadro que ejemplifica el esquema de sustitución de personal que ostenta su empresa; sin embargo, dicho esquema sólo refleja el procedimiento utilizado, más no demuestra cuál es la duración de cada etapa, lo que hace imposible acreditar la razonabilidad y objetividad detrás de su propuesta de implementar un plazo de respuesta de dos horas. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso, debido a la diferencia entre lo solicitado y lo indicado por la Administración en su allanamiento. Deberá la JASEC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia del cambio y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento.

Ahora bien, en cuanto a la declaración jurada rendida ante notario público, considera esta División que no lleva razón la Licitante. Para el caso de la objeción presentada por Seguridad Eulen Sociedad Anónima contra la cláusula 9.9. (visible en esta resolución en el apartado “A) SOBRE LOS ALLANAMIENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN”, cláusula objetada No. 3), la JASEC consintió eliminar la disposición que exigía a los oferentes presentar una declaración jurada ante notario público de que ha leído, comprende y acepta todos los requerimientos administrativos, técnicos y operativos contemplados en el presente pliego de condiciones; supuesto que en nada es diferente al que nos ocupa.

Para el caso de la cláusula 17.2.2., la declaración ante notario público persigue los siguientes objetivos: **a)** que se declare que los oficiales de seguridad que trabajarán en la prestación del servicio, así como los oficiales de reserva, cumplirán con todos los requisitos requeridos estipulados; **b)** Manifiestar que, en caso de resultar adjudicada, se compromete a presentar para conocimiento y aprobación del Departamento Administración de Activos, Mantenimiento de Edificios y Vehículos, el currículum vitae de cada uno de esos Oficiales de Seguridad con los atestados correspondientes, y **c)** Manifiestar que entiende y acepta que la presentación de estos documentos debe ocurrir al menos quince días hábiles antes de la fecha de inicio del contrato y que la correspondiente aprobación por parte de JASEC es requisito indispensable no permanezca desprotegido. Esas obligaciones no son más que una repetición de requisitos ya establecidos en el pliego de condiciones, sobre los cuales aplica el mismo argumento esgrimido por la objetante para la cláusula 9.9: con la presentación de la oferta se tendrá por aceptada todas las condiciones establecidas en el pliego de condiciones, tal y como lo señala el artículo 90 del RLGCP.

Asimismo, debe recordar la Administración que el artículo 122 del RLGCP establece: "*Artículo 122. Información y documentos a aportar. El oferente deberá aportar, mediante el sistema digital unificado, toda la documentación requerida por la Administración en el pliego de condiciones. En el caso de las declaraciones juradas, serán rendidas bajo fe de juramento con las responsabilidades y delitos que ello conlleva en caso de indicar información falsa y estarán parametrizadas en el sistema digital unificado y serán seleccionadas por la Administración contratante, considerando el principio de eficiencia y según lo requerido para cada procedimiento de contratación. **No será necesario rendirlas ante notario público ni requieren ser autenticadas por un abogado**" (El resaltado es propio). La anterior regulación pretende evitar que se generen gastos innecesarios al oferente al momento de tener que presentar declaraciones juradas; sobre todo en casos en el que nos ocupa, donde la declaración jurada rendida ante el notario no tiene un fin más allá que reiterar el cumplimiento de cláusulas a las que el oferente ya se obliga al presentar su plica. Siendo así, considera este órgano contralor que la formalidad notarial no genera ningún valor agregado al requisito, toda vez que la declaración jurada, sea notarial o no, obliga al declarante, bajo la fe de juramento, a cumplir con lo que manifiesta. En consecuencia, se deberá ajustar la cláusula para suprimir la exigencia de la declaración jurada ante notario público, con el fin de ajustarse a lo establecido en el artículo 122 del RLGCP. Por lo tanto, este órgano contralor declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso.*

17) Cláusula 17.2.6: análisis del perfil psicológico del personal. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "17.2.6 JASEC se reserva el derecho de solicitar, según corresponda, un análisis del perfil psicológico del personal de seguridad asignado a cada una de sus dependencias." (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que la cláusula no establece la cantidad de análisis psicológicos que podrían solicitarse durante el año ni los criterios para su aplicación, lo que afecta la determinación del precio de la oferta. Solicita que se defina la cantidad máxima de análisis psicológicos que podrá solicitar anualmente y los procedimientos y criterios para su requerimiento.

La **Administración** rechaza lo propuesto, por cuanto la cláusula constituye un mecanismo que le permite asegurar que los colaboradores mantengan condiciones psicológicas adecuadas para el desempeño del servicio y responde a situaciones justificadas y excepcionales definidos por la Unidad Usuaría, como cambios conductuales evidentes, incidentes operativos, rotación inusual, reportes de desempeño o requerimientos de supervisión; finalmente, señala que corresponde a cada oferente considerar dentro de su estructura de costos los mecanismos propios para garantizar que su personal cuente con evaluaciones y condiciones psicológicas idóneas durante toda la vigencia contractual.

Visto lo expuesto por las partes, considera este órgano contralor que lleva razón la objetante, por las razones que se expondrán. De entrada, debe recordarse que los artículos 41 de la LGCP y 98 del RLGCP, establecen que el precio ofertado debe ser cierto y definitivo, para lo cual resulta indispensable que el pliego de condiciones sea claro en cuanto las reglas relacionados con el precio para que los oferentes puedan presentar una cotización que contemple todas las matices del objeto contractual.

En ese sentido, se observa que la Administración pretende que los oferentes consideren dentro de su estructura de costos los mecanismos propios para garantizar que su personal cuente con evaluaciones y condiciones psicológicas idóneas durante toda la vigencia contractual; sin embargo, dejar esto al arbitrio del oferente, ocasionará que al momento de evaluación de las ofertas, puedan tenerse plicas incomparables entre sí, pues cada oferente podría tener un criterio distinto sobre la cantidad de muestras que podrían utilizar durante toda la vigencia contractual.

Siendo así, la Administración, como mejor concedora de sus necesidades, deberá establecer en pliego de condiciones, una proyección o estimación de los análisis de perfil psicológico -en cantidades estimadas- que permita a los oferentes cotizar un precio cierto y definitivo; asimismo, siendo que mediante su respuesta a la audiencia especial indicó bajo qué supuestos practicará estos análisis, deberá la Licitante modificar la cláusula de cita para añadir dichas precisiones, con el fin de que se consolide un reglamento de la contratación con especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. En virtud de lo expuesto, se declara **con lugar** este extremo del recurso.

18) Cláusula 17.4: Sobre los actos deshonestos cometidos por los oficiales. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "17.4.3 El Adjudicatario asume toda responsabilidad en caso de actos deshonestos cometidos por sus Oficiales de Seguridad en perjuicio de JASEC." (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que la cláusula no define qué es un acto deshonesto, lo que puede dar lugar a múltiples interpretaciones, pues puede tratarse de conductas de naturaleza disciplinaria, administrativa o penal, como también comportamientos que dependen de apreciaciones

subjetivas; asimismo, señala que de la redacción actual, podría interpretarse que el contratista asume toda responsabilidad de manera automática, sin una investigación que determine la efectiva participación del Oficial de Seguridad en la conducta reprochada. Solicita que se defina de qué conductas se entenderán como actos deshonestos y se establezca expresamente que la determinación de cualquier responsabilidad deberá realizarse previa investigación administrativa que respete el debido proceso.

La **JASEC** rechaza la solicitud, pues señala que el concepto impugnado es de uso común en la Administración Pública y en materia contractual, cuyo contenido está desarrollado ampliamente en el ordenamiento jurídico y en la doctrina administrativa, por lo que no es necesario limitarlo en el pliego mediante un listado cerrado que podría excluir conductas relevantes o contrarias a la integridad del servicio. Además, indica que si bien el pliego no incorpora un procedimiento específico, ello no significa que la Fiscalización adoptará decisiones discrecionales o sin garantías, pues toda determinación sobre responsabilidades contractuales se encuentra sujeta a los principios de debido proceso.

Como aspecto introductorio, es trascendental considerar que el artículo 116 del RLGP, establece con claridad que los incumplimientos que originen el establecimiento de una sanción económica al contratista, deberán estar debidamente detallados en el pliego de condiciones, en forma motivada. En el caso en concreto, considera esta División que lleva razón la recurrente al señalar que el concepto "acto deshonesto" podría tener diferentes acepciones; por ejemplo, a nivel personal, podría tratarse de acciones que violenten los principios éticos o la moral (atributos que varían entre cada persona), mientras que si trasladamos el término a la materia penal, podría referirse a ciertos delitos como fraudes, falsificación, corrupción, falso testimonio y otros que se enmarcan dentro de conductas engañosas que violentan alguna disposición normativa.

En ese sentido, si bien es cierto que este concepto se encuentra desarrollado en el ordenamiento jurídico y en la doctrina administrativa, tiene la particularidad que presenta diferentes definiciones y, con ello, se configura un cúmulo muy amplio de posibles conductas que podrían estimarse como actos deshonestos, dependiendo del campo que se trate; por ello, resulta indispensable que la Administración proceda a delimitar objetivamente en la cláusula impugnada bajo qué términos se debe entender el concepto de "actos deshonestos", de manera que, ante la gran cantidad de acepciones que tiene, pueda ser lo menos subjetivado y ambiguo posible. Asimismo, siendo que en su respuesta a la audiencia especial aclara que toda determinación de responsabilidad por actos deshonestos se encuentra sujeta al debido proceso, no está de más que incluya dicha indicación en la cláusula de cita, a modo de consolidar un pliego de condiciones con especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar, según lo exige el artículo 88 del RLGP. Por los motivos expuestos, se declara **con lugar** este extremo del recurso.

19) Cláusula 17.5.2: evaluación del servicio. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "17.5.2 Para la evaluación del servicio se tomarán en cuenta, los siguientes factores: / • Frecuencia y gravedad de los incumplimientos. / • Ocurrencia y/o frecuencia de pérdida de bienes en las instalaciones. / • Quejas de cualquier naturaleza sobre el servicio. / • Cumplimiento del programa de trabajo estipulado. / • Rotación del personal y acatamiento de las rotaciones solicitadas por la Fiscalización de Seguridad. / • Atención y solución de los problemas planteados. / • Puntualidad y asistencia. / • Estabilidad del personal. / • Apego a la letra del pliego de condiciones. / • Calidad del equipo asignado para el servicio." (ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[F. Documento del Pliego de condiciones]" / "PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)").

Considera la **objetante** que los factores carecen de definición y parámetros objetivos, ante lo cual solicita su determinación especialmente en los siguientes casos: para las quejas, señala que no establece si deben ser formales o si basta la simple manifestación subjetiva de terceros; sobre la rotación del personal, no se establecen los motivos que justificarían dichas rotaciones solicitadas por la Administración; respecto a la estabilidad del personal, no resulta claro si la Administración evaluará niveles máximos de rotación, permanencia mínima del personal en los puestos o algún otro indicador específico, y; para la calidad del equipo asignado para el servicio, no existen parámetros objetivos para determinar cuándo se considera que un equipo cumple o no con un estándar determinado de calidad.

La **JASEC**, aunque manifiesta que rechaza la objeción, señala que estructurará de mejor manera las variables a tomar en cuenta para la evaluación de la calidad del servicio, explicando los motivos por los cuales los factores establecidos en la cláusula de cita, resultan válidos e indispensables para la aplicación de sanciones.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, en su respuesta a la audiencia especial, la Administración señala para la atención de este punto "*Respuesta (rechazo a la objeción)*", seguidamente señala lo siguiente: "*Posterior a realizar un análisis integral del requerimiento definimos que **se estructurarán mejor las variables y/o diferentes motivos a tomar en cuenta para la evaluación de la calidad del servicio**, siendo que (...)*" (El resaltado es propio); para después proceder a darle contenido a cada factor establecido en la cláusula impugnada, explicando los motivos y supuestos que podrían darse para su aplicación como sanciones.

Con ese contexto, si se parte que la solicitud de la objetante es definir objetivamente los criterios a utilizar para la evaluación del servicio, entiende este órgano contralor que la Administración se está allanando a lo peticionado al indicar estructurará mejor las variables y/o diferentes motivos a tomar en cuenta para la evaluación de la calidad del servicio.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de las modificaciones que

hará al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la JASEC proceder a aplicar las modificaciones respectivas y dar la debida publicidad al pliego.

20) Cláusula 17.5.4: evaluación del personal. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “17.5.4 JASEC podrá evaluar a los Oficiales de Seguridad de la empresa contratada cuando lo considere conveniente, pudiendo realizar pruebas escritas y prácticas en coordinación con la empresa, así como **verificar los antecedentes de cada uno de ellos.**” (El resaltado es propio) (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que la potestad de verificar antecedentes es imprecisa, pues podría abarcar distintos tipos de información personal, como antecedentes penales, laborales, disciplinarios u otro tipo de información que podría encontrarse protegida por normas de confidencialidad o de protección de datos personales. Solicita que se aclare qué tipo de antecedentes se verificarán, el alcance de la revisión, que se determine qué situaciones podrían considerarse irregulares en los antecedentes del personal y se defina el procedimiento a seguir en caso de detectarse alguna situación irregular.

La **JASEC** rechaza lo solicitado al indicar que la cláusula hace referencia a los antecedentes relacionados a la prestación del servicio por parte del oficial dentro del contrato, sin mencionarse datos personales u otras disposiciones legales aplicables. Además, señala que los antecedentes irregulares o anómalos son los que se deriven de incumplimientos demostrados y/o evidenciados en la prestación del servicio.

Esta División considera rechazar de plano este extremo del recurso, por las razones que se expondrán. Si se revisa el pliego de condiciones, el apartado “17. CONDICIONES GENERALES O PARTICULARES”, se detallan las disposiciones que regirán la ejecución del concurso de maras, entre ellas, las potestades de supervisión, alcances y potestades de la Fiscalización por parte de JASEC del numeral 17.5, donde se ubica la cláusula impugnada. En ese sentido, y en línea con lo expuesto por la Administración en su respuesta a la audiencia especial, se entiende que los antecedentes hacen referencia a distintas situaciones, derivadas de incumplimientos, en las que hayan incurrido los oficiales de seguridad en el desempeño de sus funciones; motivo por el cual no existen razones para interpretar la cláusula hacia otros contextos que no guardan relación con las prestación de los servicios. Ahora bien, tampoco estima este órgano contralor que procede detallar un procedimiento a seguir, por cuanto, como se indicó, los antecedentes hacen referencia a incumplimientos en los que hayan incurrido los oficiales y no se trata de una sanción en sí mismo que requiere del otorgamiento de un debido proceso para su determinación.

Siendo así, dado a que no existen motivos para modificar la cláusula de cita, se procede a **rechazar de plano** este extremo del recurso.

21) Cláusula 17.5.8: rotación, reubicación o exclusión del personal. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “17.5.8 JASEC podrá solicitar al Adjudicatario rotar, reubicar e incluso excluir del contrato al personal de la empresa según su conveniencia, necesidades o irregularidades demostradas, lo anterior incluye a la persona asignada como Jefe de Proyecto y Supervisores. Podrá por tanto solicitar el traslado de puestos para cubrirlos con el mismo personal suministrado habitualmente por la empresa. Se reitera que estos cambios, rotaciones y exclusiones serán siempre informadas y coordinadas con el Adjudicatario.” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Considera la **objetante** que la cláusula otorga a la Administración una facultad para solicitar la rotación, reubicación o exclusión del personal asignado al servicio, se basa en criterios indeterminados de conveniencia, necesidad e irregularidades, sin establecer parámetros objetivos ni definir, para el supuesto de la exclusión de personal, un procedimiento que garantice el debido proceso; además que dichas decisiones pueden generar impactos operativos, administrativos y económicos para el contratista que deberían de ser asumidos por la Administración.

La **JASEC** rechaza lo solicitado al indicar que la potestad para requerir ajustes en el personal constituye una atribución legítima propia de su rol como ente responsable de garantizar la calidad del servicio contratado, por lo que incorporar un catálogo cerrado de supuestos o un procedimiento rígido limitaría injustificadamente la potestad de administración del contrato. Asimismo, señala que la solicitud de rotaciones o exclusiones, no configura una sanción ni un procedimiento punitivo que requiera la instauración de etapas formales adicionales, sino una medida de gestión contractual orientada a garantizar que el personal asignado sea idóneo.

Esta División considera prudente rechazar de plano la solicitud de la objetante, por los motivos que se expondrán. Según establece el artículo 106 de la LGCP, corresponde a la Administración fiscalizar todo el proceso de ejecución, debiendo contar con el recurso humano calificado y teniendo para sí la potestad de exigir el cumplimiento de los términos contractuales, debiendo corregir el contratista cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas. Asimismo, el numeral 283 del RLGC indica textualmente: “Artículo 283. Fiscalización y control. (...) 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.**” (El resaltado es propio)

De lo anterior, se colige que la normativa avala la potestad de la Licitante establecida en la cláusula impugnada, por cuanto si la Administración determina que existen situaciones que podrían menoscabar el cumplimiento del contrato, bien puede acudir a medidas de control, como lo puede ser la necesidad de rotar, reubicar o excluir del contrato al personal, con el fin de evitar irregularidades en que pueda incurrir el personal, o bien, cuando por situaciones de conveniencia o necesidad, se requiera aplicar cambios que corrijan cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas. En ese sentido, comparte esta División el criterio vertido por la Administración en su respuesta a la audiencia especial, en el sentido de que existe una amplia gama de situaciones que podría darse en la ejecución contractual y, por tanto, podrían ser difíciles de precisar en la medida que pretende la objetante.

Por otro lado, respecto al alegato de la falta de un procedimiento que resguarde el debido proceso, la cláusula de cita establece con claridad que las situaciones que causen rotaciones, reubicaciones o exclusiones de persona, siempre serán informadas y coordinadas, por lo que no se puede afirmar que dichos cambios quedarán al arbitrio de la Administración.

Finalmente, la objetante señala que solicitar traslados, rotaciones o exclusiones de personal, podría generar impactos operativos, administrativos y económicos para el contratista; sin embargo, en ningún momento acredita cuáles serían concretamente esos costos adicionales ni descarta cómo mediante estrategias como la reorganización a lo interno de la empresa le permitirían cumplir con el requerimiento objetado.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

22) Cláusula 17.5.9: mantenimiento correctivo y preventivo del puesto. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “17.5.9 JASEC tendrá el compromiso, en la medida de lo posible, de brindar mantenimiento correctivo y preventivo de casetas, mallas perimetrales, portones de ingreso, candados llavines, plumas de acceso, teléfonos de puesto, computadoras, iluminación interna, externa de los diferentes puestos, sin embargo, **el Adjudicatario no podrá excusarse de no brindar el servicio o dar un servicio de mala calidad aduciendo condiciones no ideales en los puestos contratados.**” (El resaltado es propio) (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Solicita la **objetante** eliminar la disposición que establece que el adjudicatario no podrá excusarse de brindar el servicio o alegar una eventual afectación en la calidad del mismo debido a condiciones no ideales en los puestos contratados, pues desconoce que la prestación de servicios de seguridad y vigilancia depende en gran medida de que las instalaciones donde se desarrolla el servicio cuenten con condiciones mínimas de funcionamiento, de manera que si las instalaciones o los equipos puestos a disposición para la ejecución del contrato presentan deficiencias estructurales, pueden constituir situaciones que comprometen la seguridad del personal asignado al servicio o incluso generan riesgos de accidentes o eventos graves, contraviniendo así el artículo 294 del Código de Trabajo y las normas de seguridad ocupacional y prevención de riesgos.

La **JASEC** rechaza lo solicitado al indicar que todos los elementos presentes en las sedes institucionales cuentan con las condiciones óptimas y que la cláusula refiere a que un mal servicio de seguridad no puede ser justificado ni excusado alegando condiciones no ideales en los puestos contratados, mucho menos cuando se ha verificado que los factores físicos y operativos bajo responsabilidad del contratante se encuentran en adecuadas condiciones de funcionamiento.

Al respecto, considera este órgano contralor rechazar de plano este extremo del recurso, por las razones que se expondrán. En primer lugar, nótese que la cláusula hace referencia a supuestos de mantenimiento correctivo y preventivo, figuras utilizadas precisamente para evitar que los puestos siempre se encuentren en las mejores condiciones; en ningún momento se indica que el oficial trabajará bajo condiciones paupérrimas, sino que la aplicación de un mantenimiento preventivo o correctivo no puede usarse como excusa para no brindar el servicio o prestarlo de mala calidad aduciendo condiciones no ideales en razón de las reparaciones a realizar.

En ese sentido, la objetante recrimina que si las instalaciones o los equipos puestos a disposición para la ejecución del contrato presentan deficiencias estructurales, pueden constituir situaciones que comprometen la seguridad del personal asignado al servicio o incluso generan riesgos de accidentes o eventos graves. Sin embargo, al revisar la cláusula impugnada, la Licitante expresa que el mantenimiento aplicará sobre casetas, mallas perimetrales, portones de ingreso, candados, llavines, plumas de acceso, teléfonos de puesto, computadoras y la iluminación interna y externa de los diferentes puestos, ante lo cual debió la objetante acreditar cómo la intervención preventiva o correctiva de cada uno de dichos elementos (como lo podría ser la reparación de un candado o un llavín) podría ser riesgosa para la seguridad del personal o por qué le impediría prestar el servicio de una manera eficiente, por lo que no existen motivos suficientes para modificar la cláusula impugnada.

Por estos motivos, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

23) Cláusula 18. Multas. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: “En caso de que el adjudicatario incumpla con alguna de las obligaciones operativas establecidas en los ítems 8.2, 17.1, 17.2, 17.3, 17.4 y 17.5 del presente pliego de condiciones, deberá pagar a JASEC, por concepto de multa, un porcentaje de 0.5% del valor total de la línea en la que se desarrolle el incumplimiento.” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“PALI.PR1.FM21 Condiciones Generales de las licitaciones V. Final .pdf (0.72 MB)”).

Señala la **objetante** que la cláusula remite a múltiples obligaciones operativas con una amplia variedad de situaciones durante la ejecución, sin diferenciar entre incumplimientos de distinta gravedad. Agrega que la redacción permite interpretar que la multa podría aplicarse sobre el valor total de la línea, aun cuando el eventual incumplimiento se circunscriba a un puesto específico o a un período determinado dentro de la ejecución contractual, siendo que no es permitido extender sus efectos a servicios ejecutados correctamente y que no guardan relación con la incidencia a sancionar. Finalmente, señala que la cláusula tampoco contempla la obligación de la Administración de otorgar un plazo prudencial

que permita al contratista corregir la situación antes de imponer la multa, ya que en servicios como los de seguridad y vigilancia, pueden presentarse incidencias momentáneas derivadas de factores logísticos, operativos o de caso fortuito, que no necesariamente configuran un incumplimiento grave que justifique la aplicación inmediata de una sanción económica.

La **JASEC** rechaza lo solicitado, al indicar que siempre se valorará la magnitud, duración y alcance real del incumplimiento para aplicar la multa en proporción directa al perjuicio ocasionado y a la afectación del servicio. Además, señala que, tratándose de un servicio de alta sensibilidad y continuidad como el de seguridad, establecer un plazo de subsanación previo a la aplicación de multas, podría limitar injustificadamente la potestad contractual sancionatoria de JASEC y comprometer la capacidad institucional de reaccionar de manera inmediata ante fallas que pongan en riesgo a personas, instalaciones o activos críticos.

En atención a lo argumentado por las partes, respecto a las sanciones económicas, este órgano contralor mantiene una línea orientada a una aplicación restrictiva de las multas y cláusulas penales, en el sentido que su cobro no debe proceder sobre la totalidad de los bienes, servicios, líneas o partidas, si es posible individualizar cada aspecto del servicio, sino que únicamente debe establecerse sobre aquellos en los cuales el contratista incurrió en una falta o incumplimiento; de lo contrario, se estaría produciendo un castigo injustificado en aquellos elementos donde no se produjo ninguna situación problemática o digna de sanción; al respecto, en la resolución No. R-DCP-SICOP-00428-2025 del 13 de marzo de 2025, se indicó: "(...) *ha sido criterio de esta Contraloría General, en la resolución No. R-DCA-0887-2018, que: "[...] si en la ejecución contractual se brindan diferentes servicios y éstos son individualizables en cuanto a las implicaciones que cada uno de éstos puede generar, no es proporcionado ni razonable que se cobre la multa tomando como base el monto total facturado del mes sin diferenciar el monto correspondiente al servicio en el cual el contratista incurrió en la falta o el incumplimiento del contrato. (...) **Por lo cual, la penalización debe ser aplicada restrictivamente sobre el servicio que se han generado complicaciones o incumplimientos, sin incluir a los otros servicios en los cuales el contratista no ha incurrido en incumplimiento contractual (...)**"* (El resaltado no corresponde al texto original).

De manera similar, con la resolución R-DCP-SICOP-00473-2025 del 19 de marzo 2025, esta División recalca esta posición restrictiva en la aplicación de las sanciones económicas: "(...) *estima este Despacho oportuno indicar que el cobro de las mismas debe darse bajo criterios de proporcionalidad, razonabilidad y lógica, en el entendido de que si el objeto contractual es divisible, ya sea por **puesto, por ubicación, u otra condición que permita individualizar el cobro de la sanción, de esta forma debe procederse siempre y cuando no se afecten las demás líneas, posiciones o puestos, donde no se haya presentado ningún incumplimiento.** En ese sentido, se considera que existe una falta de fundamentación por parte de la Administración licitante, dado que no ha proporcionado una justificación adecuada respecto a las razones por las cuales, por ejemplo, en caso de ausencia de un trabajador, el impacto se extiende a toda la edificación y en consecuencia, se impone la sanción sobre la totalidad de la facturación de la edificación, en lugar de aplicarse únicamente sobre el puesto específico que incurrió en el incumplimiento. Así, se estima necesario que la Administración **considere que los supuestos de sanción se apliquen sobre el monto correspondiente al puesto que incurrió en la falta, y no sobre el total del monto de la factura del mes que se pone a cobro de la edificación correspondiente**"*. (El resaltado no forma parte del texto original).

Partiendo de la premisa anterior, se observa que la cláusula impugnada señala que el porcentaje de 0.5% de multa, se aplicará al valor total de la línea en la que se desarrolle el incumplimiento. Si bien queda claro que la multa se limitará a la línea incumplida, en el pliego de condiciones existen algunas líneas en las cuales la Administración, para una ubicación en particular, define más de un puesto identificado con su correspondiente perímetro; este viene a ser el caso, por ejemplo, de la línea 1 de la partida 1, denominada "Plantel Barrio Fátima", en la cual, se establece:

Partida 1, línea 1 Plantel Barrio Fátima	
Lugar y dirección	De la iglesia católica "María Auxiliadora" 300m norte y 100m oeste. Barrio Fátima.
(...)	(...)

Puestos	<ul style="list-style-type: none"> • Puesto 1: Abarca los sectores sur, sureste, suroeste y una parte del este del Plantel Barrio Fátima. Entrada sur para vehículos y peatones, módulos de oficinas, Talleres Mecánicos, Taller de Transformadores, Almacén Central, estacionamientos de unidades institucionales, parqueo para clientes y visitantes, Parqueo Este, bodegas varias, Salas de Capacitación y los espacios físicos de la sede que la Fiscalización institucional en conjunto con la representación de la adjudicada definan necesarios dentro del esquema de seguridad y prevención. • Puesto 2: Sector norte, noreste, noroeste y este del Plantel Barrio Fátima. Predio de Transformadores, Patios de Materiales, Parqueo Este, bodegas del Almacén Central y los espacios físicos de la sede que la Fiscalización institucional en conjunto con la representación de la adjudicada definan necesarios dentro del esquema de seguridad y prevención.
----------------	--

Con lo anterior, si existe la posibilidad de identificar en cada línea diferentes puestos, debe aplicarse la tesis restrictiva que este órgano contralor ha mantenido con respecto a la aplicación de las sanciones económicas, a fin de que la multa no abarque otros puestos sobre los cuales no exista mérito para su castigo.

Por otro lado, con respecto a la necesidad de otorgar un plazo prudencial para corregir situaciones, estima esta División que dicha propuesta se encuentra ayuna de fundamentación, pues el pliego de condiciones es claro respecto a las condiciones del servicio y las conductas que el futuro contratista debe evitar para no ser sancionado. Por ende, no habría por qué imponerle a la Administración la necesidad de otorgar al contratista una plaza para que corrija sus incumplimientos; sobre todo al considerar que la objetante no invoca un fundamento normativo para ello ni tampoco demuestra cuáles serían esos factores logísticos, operativos o de caso fortuito que podrían darse en la ejecución contractual y por qué motivos no ameritan una sanción.

Finalmente, aunque la cláusula 116 del RLGP ya constriñe a la Administración a considerar factores como el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas para la aplicación de las sanciones económicas, en vista de la aclaración vertida por la Administración al dar respuesta a la audiencia especial, donde manifestó que para las sanciones se valorará la magnitud, duración y alcance real del incumplimiento, en proporción directa al perjuicio ocasionado y a la afectación del servicio, nada obsta para que la JASEC incluya dicha apreciación en el pliego de condiciones, puesto a que el numeral citado indica expresamente que todo lo relacionado con las sanciones económicas, debe quedar establecido en el pliego de condiciones, a fin de consolidar especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar, según exige el artículo 88 del RLGCP. Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso.

5. Aprobaciones

Encargado	JERED GABRIEL CASTILLO TORRES	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	15/04/2026 10:42	Vigencia certificado	25/04/2025 16:02 - 24/04/2029 16:02
DN Certificado	CN=JERED GABRIEL CASTILLO TORRES (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JERED GABRIEL, SURNAME=CASTILLO TORRES, SERIALNUMBER=CPF-01-1776-0486		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	15/04/2026 11:02	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	20/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00601-2026	Fecha notificación	15/04/2026 11:07