

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	REBECA BEJARANO RAMIREZ		
Fecha/hora gestión	26/05/2026 08:23	Fecha/hora resolución	26/05/2026 08:35
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072026000000924
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2026LY-000012-0000100001	Nombre Institución	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	CONTRATACION DE UNA EMPRESA QUE BRINDE EL SERVICIO DE CUSTODIA DE CAJAS SELLADAS CON DOCUMENTOS.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000927	30/04/2026 17:25	ROSVIN MAURICIO RODRIGUEZ MURILLO	CORREOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el treinta de abril de dos mil veintiséis, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa Correos de Costa Rica Sociedad Anónima, interpuso ante esta Contraloría General de la República, recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000012-0000100001 promovida por el Banco Nacional de Costa Rica para la "Contratación de una empresa que brinde el servicio de custodia de cajas selladas con documentos ."

II.- Que mediante auto No. 8052026000000631 de las nueve horas con cincuenta y ocho minutos del cuatro de mayo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida mediante documento No. 8062026000001224 del trece de mayo de dos mil veintiséis.

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

4. *Considerando

Recurso 8002026000000927 - CORREOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

i) 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.

ii) 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.

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

iv) 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 el recurso interpuesto contra el pliego del procedimiento de marras.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR CORREOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA.

i) Apartado C.2. Recepción y entrega de cajas con documentos (actividades ordinarias) / “*Centro acopio que el contratista destine para la recepción y custodia de las cajas (archivo institucional) del banco, donde las agencias y sucursales realicen la entrega de cajas, la ubicación de este centro de acopio deberá estar ubicado dentro de los siguientes cantones del Gran Área Metropolitana, San José, Montes de Oca, Goicoechea, Alajuela, Cartago, Alvarado, Oreamuno, Heredia, Barva, Santo Domingo, Santa Bárbara, San Rafael, San Isidro.*”

Criterio de la División. Manifestó **la objetante** que la cláusula relativa a la ubicación geográfica donde deben encontrarse los centros de acopio del contratista, limita la participación de oferentes cuyos centros de acopio se encuentren en otro cantón de la Gran Área Metropolitana (GAM). Considera que la cláusula excluye de forma automática a oferentes que cuenten con la capacidad técnica, logística y operativa suficiente para satisfacer los servicios licitados como es su caso, siendo que para esta contratación designaría como centro de acopio las instalaciones ubicadas en el Parque Industrial y Zona Franca Las Brisas que se encuentra en el cantón de Desamparados, sin embargo dicho cantón no figura en la lista taxativa que proporciona el pliego de condiciones pese a encontrarse ubicado en la GAM. Considera que la condición cartelaría, no tiene sustento técnico, ni atiende criterios de desempeño, funcionalidad, operatividad ni seguridad, ni tampoco se torna indispensable para que el contratista pueda cumplir con los plazos del servicio. En este sentido, indica que no se acredita un estudio de tiempos de respuesta, ni se establece como criterio técnico la distancia máxima, ni se encuentra justificado la selección de cantones, que inclusive encontrándose ubicados a distancias entre 45 y 27 km del BN Central, sí cumplirían los requerimientos cartelarios, mientras que un centro de acopio ubicado en un cantón más cercano y urbano quedaría fuera excluido. Agrega que, la lista taxativa de cantones permitidos incluye municipios como Alvarado de Cartago (a 45 km de las oficinas centrales del Banco Nacional), Oreamuno (a 27 km), Cartago (a 23,5 km), Alajuela (a 20,5 km), Santa Bárbara

(a 18,5 km), San Isidro (a 16,5 km) y San Rafael (a 14,5 km), por mencionar algunos, mientras excluye al cantón de Desamparados, donde se encuentra el Parque Industrial y Zona Franca Las Brisas, a tan solo 8,5 km de las oficinas centrales del Banco Nacional. Lo anterior evidencia, que la lista de cantones permitidos no responde a un criterio técnico de proximidad, tiempo de respuesta o eficiencia logística, en suma, no responde a un criterio de desempeño y funcionalidad, sino a una decisión carente de motivación. En otro orden de ideas, considera que no hay nexo entre la restricción geográfica y los niveles de servicio establecidos en el pliego de condiciones, siendo que la Administración necesita la respuesta del contratista dentro de dichos plazos. A efectos de acreditar las argumentaciones expuestas, adjuntó el criterio técnico No. GC-083-2026 del 29 de abril de 2026 emitido por la Gerencia de Ventas y Gerencia de Logística de Correos de Costa Rica S.A., en el cual se acredita técnicamente que la ubicación de Correos de Costa Rica S.A. en el Parque Industrial y Zona Franca Las Brisas no limita ni compromete la capacidad del oferente para cumplir con los niveles de servicio definidos en el cartel, y también anexa tabla comparativa de distancias entre los distintos cantones (tanto los permitidos por el pliego como el cantón de Desamparados, donde se ubican las instalaciones de Correos en Las Brisas) y los tres centros de acopio del Banco Nacional (BN Central, CIPAC en San Pedro y BN Valores en Tournón), elaborada utilizando la herramienta Google Maps y las rutas principales.

Sobre lo planteado **la Administración** señaló que, se procederá con la revisión y se planteará ante el Comité de Licitaciones el cambio en la redacción, quedando sujeto a su aprobación y publicación de los cambios en la plataforma SICOP, por lo que se deberá consultar la última versión del pliego de condiciones. Solicita que se declare parcialmente con lugar este extremo del recurso.

Para resolver lo planteado, esta Contraloría General considera pertinente destacar que de conformidad con el artículo 8, inciso f) de la LGCP, rige el principio de igualdad y libre concurrencia, el cual impone que en los procedimientos de contratación se procure la más amplia competencia y no se establezcan restricciones injustificadas a la libre participación. En concordancia con lo anterior, el artículo 90 del RLGP, es claro al estipular que el pliego de condiciones debe fijar especificaciones técnicas prioritariamente en términos de desempeño y funcionalidad. Además, la misma norma prohíbe imponer restricciones o exigir el cumplimiento de requisitos que no sean indispensables o resulten inconvenientes al interés público, si con ello se limita las posibilidades de concurrencia a potenciales participantes. De igual forma, el artículo 17 inciso h) del RLGP recalca que no resulta procedente la introducción de requisitos sin sustento técnico que generen barreras de ingreso.

En el presente caso, se ha objetado la inclusión de una lista taxativa de cantones donde debe encontrarse el centro de acopio del contratista para brindar el servicio prestado, lo cual según indicó la objetante, la selección mencionada no responde a un parámetro objetivo de desempeño o funcionalidad (como lo serían los tiempos de respuesta o la distancia en kilómetros comprobables), sino que impone una barrera geográfica injustificada que excluye sin motivación técnica demostrada en el expediente de la contratación, a oferentes cuyas instalaciones podrían cumplir satisfactoriamente con los niveles de servicio y atención de prioridades estipulados en el pliego.

Al respecto, se desprende de la respuesta de la Administración que, ha aceptado la pertinencia de la objeción planteada y ha manifestado su anuencia a revisar el pliego de condiciones al respecto, por lo que el recurso de objeción en el presente extremo debe ser **declarado parcialmente con lugar**, debiendo la Administración proceder con lo indicado en la audiencia especial y acreditar mediante el criterio técnico respectivo (agregado al expediente de la contratación), si procede en el caso realizar una modificación al pliego de condiciones o la pertinencia de que permanezca la lista taxativa de cantones indicados. Dicho criterio técnico deberá ser motivado considerando lo que la normativa señalada en este apartado aplica, para no limitar la participación de potenciales oferentes de manera injustificada.

Finalmente, procede indicar que conforme los artículos 96 de la LGCP y 257 de su Reglamento, las enmiendas al pliego de condiciones deberán ser comunicadas y publicadas de forma oportuna a través del Sistema Digital Unificado (SICOP) de previo al vencimiento de los plazos de recepción de ofertas.

ii) Apartado F.1. Desglose del precio / *“El precio deberá indicarse por el costo unitario del servicio de custodia de caja sellada por mes, a entera conformidad del banco.(...)”*

Criterio de la División. Indicó **la objetante** en relación con el modelo de precio previsto en el pliego, que la Gerencia Comercial de Correos de Costa Rica S.A. advierte que no resulta razonable que todos los costos asociados al servicio queden absorbidos en un único precio unitario mensual por caja en custodia, sin líneas separadas de cotización o sin estimaciones suficientes sobre frecuencia, volumen y demanda operativa. Menciona que el alcance del objeto no se limita a la custodia mensual de cajas, sino que comprende prestaciones operativas diferenciadas, tales como el traslado del inventario inicial, la recepción ordinaria de cajas, la atención de solicitudes de entrega bajo distintas prioridades, los procesos de revisión y eliminación de documentos, la devolución final de las cajas al término de la contratación, la modificación del tipo y/o tamaño de caja cuando el cambio de caja altere materialmente los costos de almacenamiento o transporte, así como la provisión de infraestructura adicional para uso del personal del Banco. Agrega que, cada una de esas actividades tiene generadores de costo distintos: personal, transporte, tiempo operativo, infraestructura, equipos, conectividad, manipulación, seguridad, trazabilidad y riesgo, que no en todos los casos guardan una relación proporcional con el mero número de cajas en custodia mensual. Indicó además, que esta situación también dificulta el análisis de razonabilidad del precio, ya que dos oferentes podrían formular sus precios sobre supuestos distintos respecto de la cantidad de solicitudes, traslados, eliminaciones documentales, devoluciones finales o uso efectivo de infraestructura adicional. Concluye que, en el escenario de una eventual oferta consorcial, la absorción de prestaciones heterogéneas dentro de un único precio unitario mensual por caja impide a Correos de Costa Rica S.A. cuantificar y delimitar adecuadamente el aporte económico de su componente logístico, dificultando la negociación interna del acuerdo consorcial, la distribución equitativa de utilidades y riesgos entre consorciados, así como la presentación de una oferta económica que refleje fielmente la estructura de costos del servicio. En razón de lo anterior, solicita que se modifique el pliego para que se separe o detalle rubros específicos de cotización, tales como custodia mensual por caja, traslado del inventario inicial, atención de solicitudes de cajas, eliminación documental, devolución final de cajas, modificación del tipo y/o tamaño de caja cuando el cambio de caja altere materialmente los costos de almacenamiento o transporte, e infraestructura adicional requerida para el personal del Banco.

Sobre lo planteado **la Administración** señaló que, el modelo de estructura de costos que permite establecer el precio unitario ofertado se encuentra debidamente definido en el pliego de condiciones, donde se establece la obligación de los oferentes de presentar un desglose claro, preciso y verificable de los componentes que integran el precio ofertado, lo cual garantiza la transparencia, comparabilidad y razonabilidad de las propuestas presentadas, exigencia que encuentra sustento directo en el artículo 42 de la LGCP) el cual dispone que las ofertas deben estructurarse de manera tal que permitan a la administración determinar con claridad la conformación del precio, asegurando que este sea cierto, razonable y debidamente justificado, en concordancia con los principios de eficiencia, transparencia y uso adecuado de los fondos públicos. De igual forma, el artículo 102 del RLGCP desarrolla esta obligación al establecer que las administraciones deben requerir, cuando resulte pertinente, el desglose de las ofertas económicas, incluyendo los distintos elementos que inciden en el precio, tales como costos directos, indirectos, utilidades e impuestos, con el propósito de facilitar el análisis técnico y económico de las propuestas. En el caso, el esquema de precio unitario mensual por caja se configura como un modelo que incluye de manera integral todos los componentes asociados al servicio requerido, al concentrar en un único valor los costos derivados de su ejecución. Bajo este enfoque, dicho precio unitario contempla, de forma global, aspectos tales como la logística operativa, transporte, medidas de seguridad, infraestructura, recurso humano especializado, seguros y demás obligaciones inherentes a la prestación del servicio, permitiendo así una representación consolidada del costo total. Este modelo favorece la estandarización de las ofertas bajo una unidad de medida homogénea, lo cual contribuye a su análisis y comparación dentro del proceso de evaluación, manteniendo coherencia con los principios de eficiencia, simplicidad administrativa y transparencia. En conclusión, el precio unitario mensual por caja constituye un mecanismo adecuado para reflejar el valor del servicio, en tanto integra todos sus componentes esenciales en una estructura única, consistente y alineada con el alcance contractual requerido.

Para resolver lo planteado, esta Contraloría General considera necesario remitir a lo indicado en el apartado **“I. Consideraciones preliminares”**, sección **“iv). Sobre la fundamentación de los recursos”** de la presente resolución, ya que de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y los artículos 245 inciso c) y 266 inciso e) del RLGCP, el recurso de objeción debe ser rechazado de plano por improcedencia manifiesta cuando se presente sin la debida fundamentación. En concordancia con ello, el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 del RLGCP exigen que todo recurso se presente debidamente fundamentado, individualizando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y aportando la prueba idónea y pertinente que sustente las argumentaciones de la parte.

Aplicando lo anterior al caso que se analiza en el presente extremo del recurso de objeción planteado, esta Contraloría General considera que las argumentaciones presentadas respecto a la formulación de un precio unitario se reducen a una disconformidad sin fundamento respecto al diseño del modelo de cotización elegido por la Administración. Sobre lo anterior, ha de destacarse que, tratándose de contrataciones cuyas entregas o demandas se estiman según las necesidades de la Administración, el artículo 195 del RLGCP habilita expresamente que las cotizaciones se presenten sobre la base de precios unitarios formulados con fundamento en el histórico de consumo de los años anteriores. Así, al verificarse que el pliego de condiciones brindó los datos de consumo de los últimos tres años (ver apartado **“B. OBJETO DE LA CONTRATACIÓN”**), la objetante contaba con la información base para proyectar sus costos, sobre lo cual no argumentó las razones por las cuales dicha información no resulta suficiente para que los potenciales oferentes hagan las proyecciones del precio a cotizar, conforme el esquema de negocio y la experiencia en la ejecución de servicios como los que se necesitan contratar en este caso. Bajo este escenario, la objetante afirma que el modelo de precio establecido en el pliego cartelario le impide cotizar de manera realista, pero omite demostrar por qué los componentes del precio que señala se deben considerar, no pueden ser prorrateados, distribuidos o internalizados dentro de la tarifa unitaria por caja, de acuerdo con su propio modelo de negocio.

A lo anterior debe partirse de la base que el recurrente conoce el negocio en el cual desea participar, de forma tal que no debe serle extraño conocer la dinámica y operativa del negocio para poder estructurar dentro de su precio, todas aquellas actividades, cargas y costos que el servicio requiere. No siendo suficiente alegar que los componentes del precio deben ser desagregados e indicados en el pliego para que pueda participar, si no se acompaña de una fundamentación suficiente que demuestre que el esquema actual de cotización no le posibilita presentar una oferta seria.

No debe perderse de vista que la objetante adjuntó a su recurso el documento CARTA-GC-084-2026 de fecha 30 de abril de 2026 de la Gerencia Comercial de Correos de Costa Rica Sociedad Anónima para sustentar el alegato planteado, que en síntesis argumenta que estructurar la evaluación y facturación exclusivamente sobre un costo unitario mensual por caja en custodia genera una asimetría, ya que el servicio incluye labores operativas mucho más complejas y de distintas frecuencias (como traslados del inventario inicial, revisión, eliminación de documentos, devoluciones finales e infraestructura adicional) y sostiene que agrupar todo en un precio único afecta la razonabilidad del precio, la comparabilidad de las ofertas y el equilibrio económico del contrato, lo cual es coincidente con el alegato planteado.

Sin embargo, en criterio de este órgano contralor, dicha prueba no resulta suficiente para sustentar el alegato, por cuanto le faltó demostrar mediante prueba técnica, financiera o contable idónea -por ejemplo-, un dictamen pericial o financiero-, la imposibilidad material o matemática de estructurar, proyectar y prorratear los costos operativos complementarios que menciona (traslados, devoluciones, infraestructura, etc.) dentro del modelo de costo unitario por caja, partiendo del volumen de consumo histórico facilitado en el cartel y de qué forma hacerlo en un solo precio, provocaría una distorsión en el precio como lo alega, en otras palabras, no basta solo con establecer la premisa, sino que debe además probarse adecuadamente

En este mismo orden de ideas, la objetante tampoco justificó de qué manera específica y cuantificable la integración de costos en una unidad de medida homogénea resulta incompatible con su modelo de negocio particular o su estructura de costos, a partir de la modalidad en que pretende participar, sea en consorcio.

Y finalmente, no se deriva de los argumentos planteados ni la prueba señalada, una afectación a los principios que rigen la contratación pública, ya que no se demostró cómo la concentración de rubros en un precio unitario genera irremediamente un desequilibrio económico o una irrazonabilidad en el precio que afecte la formulación de su oferta, más allá de la mera afirmación argumentativa, y de qué forma, se provocaría una incertidumbre en el mercado de potenciales oferentes para estos mismos servicios.

Así las cosas, en virtud de la falta de fundamentación advertida y la falta de presentación de pruebas idóneas para sustentar los argumentos de la objetante en este punto, se **rechaza de plano el recurso de objeción** en el presente extremo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGP.

iii) Apartado D.4.Experiencia del oferente / *“El oferente deberá estar prestando o haber prestado los servicios de resguardo y custodia de cajas selladas con documentos, como mínimo de cuarenta mil (40.000) cajas con documentos al mes, a un mínimo de dos (2) entidades públicas o privadas dentro del territorio nacional y dentro de los doce (12) meses continuos anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas. La experiencia de las cuarenta mil (40.000) cajas se deberá distribuir de la siguiente forma: • **Servicio brindado a un solo cliente.** El oferente deberá haberle brindado los servicios de resguardo y custodia de cajas selladas con documentos, como mínimo quince mil (15.000) cajas mensuales a un solo cliente. Este servicio lo deberá haber brindado el oferente como mínimo durante seis (6) meses dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas. / • **Servicio brindado a varios clientes** / La experiencia en el resguardo y custodia de las restantes veinticinco mil (25.000) cajas selladas con documentos podrá estar distribuido entre varios clientes. Este servicio lo deberá haber brindado el oferente como mínimo durante seis (6) meses a cada cliente dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas. / A efectos de demostrar la experiencia solicitada en los puntos anteriores, el oferente deberá presentar cartas de referencia de cada uno de los clientes a los cuales les ha brindado el servicio. / En cada una de las cartas se deberá indicar claramente: (...) / Cada carta deberá haber sido emitida dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas. La carta no podrá ser emitida por empresas distribuidoras del oferente. Solo se aceptará una carta por entidad pública o privada, a menos que la modalidad de contratación establezca varios contratos con la misma empresa y para el mismo servicio, para lo cual se deberá indicar y hacer referencia a cada contrato. / En caso de cartas de referencia extendidas en el extranjero, al momento de ser solicitadas por el banco deberá presentar copia de la constancia. (...)”*

Criterio de la División. En este apartado **la objetante** recurre la cláusula de experiencia en cinco aspectos que serán detallados seguidamente, indicando que la razonabilidad técnica no se encuentra justificada, lo cual genera una barrera de entrada (aporta criterio de la Gerencia Comercial de Correos de Costa Rica S.A., No.GC-084-2026 del 30 de abril de 2026).

a) Temporalidad de las cartas de referencia. Alega la objetante que, la limitación de tres meses de vigencia para las cartas de experiencia carece de justificación técnica y operativa, ya que los métodos de trabajo en este servicio no han sufrido variaciones sustanciales. Por ello, solicita admitir recomendaciones emitidas con anterioridad, siempre que estas acrediten idóneamente la experiencia requerida por el pliego.

b) Umbral mínimo de 40.000 cajas mensuales. Sobre este parámetro, considera la objetante que la Administración debe fundamentar técnicamente la elección arbitraria del parámetro de 40.000 cajas selladas al mes para calificar la idoneidad del oferente, ya que una vez montada la infraestructura logística, un volumen alto optimiza costos fijos, pudiendo evaluarse alternativas menores o funcionalmente equivalentes.

c) Exigencia de un mínimo de dos clientes. Manifestó la objetante que, el número de clientes con los que se obtuvo la experiencia es un aspecto intrascendente si se demuestra contar con infraestructura, personal especializado y controles de trazabilidad adecuados. Agrega que, la capacidad técnica se consolida indistintamente mediante la ejecución de un contrato único y masivo o a través de varios clientes.

d) Exigencia de 15.000 cajas con un solo cliente. Señaló la objetante que, los procesos de identificación, custodia y localización documental dependen de las características técnicas del archivo y no del propietario o cliente del servicio. En razón de lo anterior, considera que el pliego incurre en una diferenciación injustificada al rechazar la experiencia acumulada bajo condiciones equivalentes con múltiples clientes.

e) Incongruencia en la participación de consorcios. Menciona la objetante que aunque el pliego permite formalmente la participación en consorcio y la sumatoria de capacidades, las cláusulas de experiencia imponen condiciones cerradas que limitan la competencia real. Agrega que, estas restricciones impiden valorar integralmente la idoneidad técnica demostrada a través de infraestructura especializada, personal capacitado y servicios análogos.

Sobre lo planteado **la Administración** señaló que no considera que la experiencia solicitada en el pliego de condiciones sea desmedida o desproporcionada, tomando en cuenta los siguientes aspectos:

a) Temporalidad de las cartas de referencia. Indicó la Administración que el plazo de tres meses busca verificar la vigencia, continuidad y el estado actual de la experiencia declarada por el oferente al momento de la oferta. Agrega que esta exigencia mitiga riesgos al confirmar que las relaciones contractuales previas no se han rescindido o modificado en malos términos recientemente.

b) Umbral mínimo de 40.000 cajas mensuales. Manifestó la Administración que este volumen es proporcional y conservador, ya que representa menos del 30,00% de la demanda actual del Banco basada en el consumo histórico de los últimos tres años. Además indica que, el requisito se redujo en 10.000 cajas respecto al concurso anterior, otorgando al mercado una ventana de cuatro años para prepararse.

c) Exigencia de un mínimo de dos clientes. Señaló la Administración que la solicitud de al menos dos clientes no es un aspecto cuantitativo, sino una métrica para evaluar la adaptabilidad del oferente a diferentes entornos normativos. Menciona que esto permite comprobar

la consistencia en la calidad del servicio y la capacidad de responder a exigencias contractuales diversificadas.

d) Exigencia de 15.000 cajas con un solo cliente. Indicó la Administración que exigir este piso mínimo con un único cliente demuestra que el oferente posee la infraestructura para soportar grandes volúmenes centralizados y presión logística simultánea. Considera que, administrar el inventario de forma atomizada entre clientes pequeños reduce la complejidad operativa y no garantiza la escala que el Banco requiere.

e) Incongruencia en la participación de consorcios. La Administración defiende que exigir experiencia mínima a un miembro del consorcio evita participaciones meramente formales y asegura la capacidad técnica real en la ejecución.

Finalmente sobre las pruebas aportadas, desestima las pruebas de la objetante por provenir de personal vinculado a la empresa y carecer de la imparcialidad de un tercero independiente.

Para resolver lo planteado, esta Contraloría General considera necesario remitir a lo indicado en el apartado **"I. Consideraciones preliminares"**, sección **"iv). Sobre la fundamentación de los recursos"** de la presente resolución, ya que de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y los artículos 245 inciso c) y 266 inciso e) del RLGCP, el recurso de objeción debe ser rechazado de plano por improcedencia manifiesta cuando se presente sin la debida fundamentación. En concordancia con ello, el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 del RLGCP exigen que todo recurso se presente debidamente fundamentado, individualizando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y aportando la prueba idónea y pertinente que sustente las argumentaciones de la parte.

Previo al análisis de cada aspecto alegado por la objetante en este caso, es necesario destacar que el ordenamiento jurídico, regula de manera puntual la forma en que la Administración debe establecer, solicitar y evaluar la experiencia del oferente para garantizar la idoneidad en la ejecución de los contratos. El artículo 94 del RLGCP es la norma fundamental que define el concepto y señala que el pliego de condiciones definirá la forma idónea en que se debe acreditar la experiencia. Al indicarse en dicha norma que, esta se aceptará únicamente en el tanto haya sido "positiva", ha de entenderse que la experiencia positiva es aquella obtenida cuando los bienes, obras o servicios han sido recibidos a entera satisfacción por parte del cliente o contratante previo.

En este orden de ideas, el artículo 91 del RLGCP faculta a la Administración establecer la experiencia como una condición invariable dentro del pliego de condiciones. Esto significa que, dependiendo de la naturaleza del objeto que se licita, la Administración puede exigir un nivel de experiencia específico e ineludible que deba reunir tanto la empresa como el personal técnico en la fase de ejecución, orientándose siempre a seleccionar la oferta más conveniente. El incumplimiento de estas condiciones invariables hace que la oferta se vuelva inelegible.

En igual sentido, de acuerdo con el artículo 127 del RLGCP, en contrataciones de volumen considerable o donde la experiencia sea un factor crítico, el pliego de condiciones debe señalar las reglas bajo las cuales se evaluará la experiencia obtenida mediante la figura del consorcio. En este caso la Administración puede fijar un porcentaje mínimo de participación que el integrante debe tener en el consorcio para que su experiencia sea tomada en cuenta.

Aplicando lo anterior al caso que se analiza, el marco normativo analizado explica el debate técnico y jurídico abordado en el recurso de objeción, por cuanto la Administración exigió cartas de referencia emitidas en los últimos tres meses, volúmenes de 40.000 cajas mensuales y experiencia en al menos dos entidades distintas, requisitos que, la objetante considera restrictivos. Sin embargo, la Administración fundamentó la permanencia de los requisitos a partir de su potestad definir las condiciones invariables para asegurarse de que la experiencia documentada no solo sea positiva (recibida a entera satisfacción, según el artículo 94), sino también vigente, diversificada y proporcional a la magnitud logística del pliego. Manifestó que al exigir cartas recientes y parámetros específicos, la Administración busca garantizar que la experiencia positiva del oferente refleje su capacidad operativa actual y no un desempeño del pasado que haya podido desmejorar actualmente.

De esta forma, será abordado cada objeción planteada en el recurso de objeción:

a) Temporalidad de las cartas de referencia. Esta Contraloría General observa que el pliego de condiciones señala: *"Cada carta deberá haber sido emitida dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas"*. Al respecto, considera este órgano contralor que al ser la fecha de emisión un aspecto formal que no altera la realidad material de la experiencia adquirida por el oferente, lleva razón la objetante en este punto, aunque no se demostró que la condición establecida constituya una limitación a la participación. Sin embargo, ha de reiterarse que la experiencia de una empresa es un hecho histórico y objetivo que, una vez adquirido, no desaparece ni pierde validez por el simple transcurso de los meses desde que el cliente emitió la constancia o carta escrita.

En este sentido, exigir a los oferentes que tramiten nuevas cartas de referencia ante sus clientes cada vez que participan en un concurso, únicamente para actualizar la fecha de un documento que acredita un servicio ya brindado, constituye una carga formal innecesaria que no aporta un valor real a la evaluación de la experiencia en este caso y se configura como un requerimiento no indispensable. Así las cosas, si la Administración requiere verificar que no existan terminaciones anticipadas o incumplimientos recientes, cuenta con las potestades de fiscalización y herramientas tales como el Sistema Digital Unificado (SICOP) para verificar el historial de cumplimiento y el registro oficial de proveedores y subcontratistas, sin necesidad de trasladar esta carga formal a los oferentes mediante la imposición de una fecha de caducidad a las constancias de experiencia. Sobre esta línea de criterio pueden observarse las resoluciones R-DCP-SICOP-01309-2024, R-DCP-SICOP-01233-2024 R-DCP-SICOP-00473-2025, R-DCP-SICOP-00480-2025,

De conformidad con lo expuesto procede **declarar con lugar** el recurso de objeción en este extremo del recurso y se ordena a la Administración que modifique el pliego de condiciones, para evitar introducir aspectos meramente formales que no impiden la acreditación de experiencia positiva de los oferentes, como hecho histórico inmodificable.

b) Umbral mínimo de 40.000 cajas mensuales. Para resolver este punto, ha de reiterarse que de conformidad con el artículo 91 del RLGCP, la Administración tiene la potestad de identificar con claridad en el pliego de condiciones aquellos requisitos que constituyen "condiciones invariables", dentro de las cuales se encuentra expresamente la experiencia, con el fin de orientar la selección hacia la oferta más conveniente a los intereses institucionales.

De frente a lo anterior, la Administración ha manifestado que el parámetro de 40.000 cajas mensuales no es un parámetro injustificado, sino que responde al análisis del consumo histórico (representando menos del 30% de su volumen real), y a una decisión consciente de reducir las exigencias respecto a licitaciones anteriores para fomentar la participación. De esta forma considera que, exigir experiencia proporcional a una fracción de la magnitud real del contrato, es una medida razonable para mitigar el riesgo logístico en la custodia de documentos institucionales.

Conforme lo indicado, esta Contraloría General considera que el alegato de la objetante carece de la debida fundamentación y elementos probatorios suficientes, ya que se limita a afirmar que el volumen (40.000) es un parámetro carente de sustento técnico, apoyándose en el criterio de la Gerencia Comercial (GC-084-2026), sobre el cual se observa que, se centra en argumentar que el umbral de 40.000 cajas mensuales, una vez establecida la estructura logística, se vuelve un aspecto marginal y presenta un escenario hipotético, razón por la cual a criterio de este órgano contralor dicho criterio no tiene la fuerza probatoria necesaria para desvirtuar que el requerimiento sí está vinculado con el objeto que se licita y que es proporcional a las necesidades de la Administración, como se viene indicando.

En este orden de ideas, de forma contraria a lo señalado por la objetante de que no consta justificación en el expediente sobre el parámetro establecido, le correspondía demostrar que el parámetro resulta desproporcionado y no atinente al objeto que se licita. Es por ello que, esta Contraloría General considera que la objetante omitió aportar estudios de mercado, dictámenes técnicos independientes (otras entidades competentes) o prueba idónea que demuestre que exigir el manejo de 40.000 cajas constituye una barrera de entrada desproporcionada en el mercado actual de custodia documental considerando las proyecciones de consumo establecidas por la Administración, de conformidad con la carga probatoria que le impone el ordenamiento jurídico.

Así las cosas, en virtud de la falta de fundamentación advertida y la falta de presentación pruebas idóneas para sustentar los argumentos de la objetante en este punto, se **rechaza de plano el recurso de objeción** en el presente extremo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

c) Exigencia de un mínimo de dos clientes. Para resolver este punto, ha de reiterarse que de conformidad con el artículo 91 del RLGCP, la Administración tiene la potestad de identificar con claridad en el pliego de condiciones aquellos requisitos que constituyen "condiciones invariables", dentro de las cuales se encuentra expresamente la experiencia, con el fin de orientar la selección hacia la oferta más conveniente a los intereses institucionales.

De frente a lo anterior, la Administración ha manifestado que la cláusula no corresponde a un simple criterio cuantitativo, sino a la necesidad técnica de acreditar una experiencia diversificada y verificable en distintos entornos operativos. De esta manera justificó que, dada la naturaleza del servicio de custodia documentos, exigir al menos dos clientes permite evidenciar que el oferente ha operado bajo diferentes condiciones contractuales y de control, posee capacidad de adaptación a distintos requerimientos institucionales y ha demostrado consistencia en la calidad del servicio más allá de un único cliente.

Conforme lo indicado, esta Contraloría General considera que el alegato de la objetante carece de la debida fundamentación y elementos de prueba suficientes, ya que únicamente se apoya en el criterio técnico (GC-084-2026), para señalar que si el oferente cuenta con el espacio debidamente acondicionado, el personal especializado, los controles de custodia, la trazabilidad y la capacidad operativa suficiente, el número de clientes resulta intrascendente para determinar su idoneidad. En este sentido, sostiene que un oferente podría haber obtenido experiencia amplia y pertinente con uno o más clientes, sin que la cantidad por sí misma demuestre mayor o menor capacidad técnica para ejecutar el servicio.

Sobre lo planeado, es criterio de esta Contraloría General que, la potestad de exigir que la experiencia provenga de más de un cliente constituye un requerimiento técnico válido de frente a lo manifestado por la Administración, cuando señala que sustentar la atención exclusiva de un solo cliente aun cuando se manejan altos volúmenes, implica un nivel de presión, simultaneidad y exigencia operativa distinto al que supone administrar los requerimientos simultáneos, diferenciados y paralelos de múltiples clientes e instituciones, lo cual no fue analizado por la objetante en este caso.

Aunado a lo anterior, se observa que la objetante aportó prueba idónea independiente que demostrara que exigir experiencia con al menos dos entidades constituya una limitación desproporcionada, irrazonable o que represente una barrera de entrada que restrinja la libre concurrencia en el mercado actual de resguardo documental. En este sentido, conviene destacar que le correspondía a la objetante demostrar que el requisito limita la participación injustificadamente y a lo sumo se esperaba que rebatiera el requisito demostrando cómo en su caso las exigencias en cuanto a la experiencia pueden ser satisfechas a criterio de la Administración. Sin embargo, el recurso de objeción en este extremo es ayuno en esta argumentación.

Así las cosas, en virtud de la falta de fundamentación advertida y la falta de presentación pruebas idóneas para sustentar los argumentos de la objetante en este punto, se **rechaza de plano el recurso de objeción** en el presente extremo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

d) Exigencia de 15.000 cajas con un solo cliente. Para resolver este punto, ha de reiterarse que de conformidad con el artículo 91 del RLGCP, la Administración tiene la potestad de identificar con claridad en el pliego de condiciones aquellos requisitos que constituyen "condiciones invariables", dentro de las cuales se encuentra expresamente la experiencia, con el fin de orientar la selección hacia la oferta más conveniente a los intereses institucionales.

De frente a lo anterior, la Administración ha brindado una justificación técnica y operativa, indicando que la concentración de un volumen significativo de cajas (15.000) bajo las directrices, niveles de servicio y exigencias simultáneas de un solo cliente, reviste una complejidad logística y una presión sobre la infraestructura sustancialmente distinta a la de administrar ese mismo volumen fragmentado entre decenas o cientos de clientes pequeños. Considera que, exigir que el oferente demuestre capacidad comprobada en el manejo de grandes volúmenes centralizados, resulta un requerimiento técnico proporcional a la magnitud de los archivos que se manejan en este caso.

Conforme lo indicado, esta Contraloría General considera que el alegato de la objetante carece de la debida fundamentación técnica y elementos probatorios suficientes, ya que únicamente se apoya en el criterio técnico interno (GC-084-2026). En este sentido, si bien cuestiona la necesidad de haber custodiado al menos 15.000 cajas para un solo cliente, argumentando que el adecuado manejo documental no se diferencia en función del propietario de la información, no resulta suficiente para desvirtuar los requerimientos del pliego, pues no se demostró que se constituya una restricción irrazonable, desproporcionada o una barrera de entrada en el mercado nacional de custodia documental. En este orden de ideas, se omitió la presentación de prueba como *-por ejemplo-*, estudios de mercado, análisis logísticos neutrales o peritajes independientes que demostraran que exigir el manejo de 15.000 cajas para un solo cliente es un requisito desproporcionado que limita la participación de potenciales oferentes.

Así las cosas, en virtud de la falta de fundamentación advertida y la falta de presentación pruebas idóneas para sustentar los argumentos de la objetante en este punto, se **rechaza de plano el recurso de objeción** en el presente extremo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

e) Incongruencia en la participación de consorcios. Para resolver este punto, ha de reiterarse que de conformidad con el artículo 91 del RLGCP, la Administración tiene la potestad de identificar con claridad en el pliego de condiciones aquellos requisitos que constituyen "condiciones invariables", dentro de las cuales se encuentra expresamente la experiencia, con el fin de orientar la selección hacia la oferta más conveniente a los intereses institucionales. A lo anterior se suma, lo señalado en el artículo 127 del RLGCP, cuando se señala que en contrataciones donde resulte importante valorar la experiencia, la Administración tiene la obligación de señalar en el pliego de condiciones las reglas para evaluar la experiencia obtenida bajo la forma consorciada.

En el presente caso, la exigencia de la Administración de que al menos uno de los miembros del consorcio acredite la experiencia mínima requerida, no hace más que materializar el mandato contenido en el artículo 127 del RLGCP. Al respecto, esta Contraloría General considera que la condición establecida en el pliego de condiciones: *"D.4.a Ofertas en consorcio / Entre los miembros dicho consorcio podrán completar la experiencia del punto anterior, para lo cual al menos uno (1) de los participantes del consorcio deberá tener experiencia en custodia de cajas selladas con documentos, de al menos veinte mil cajas en custodia (20.000), ocho mil a un solo cliente (8.000) y doce mil (12.000) a varios clientes, toda vez que las suma de todos los miembros del consorcio cumplan con los mínimos establecidos en punto D.4 Experiencia del oferente, dentro de los doce (12) meses continuos anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas.(...)"*, en criterio de esta Contraloría General no riñe con el ordenamiento jurídico, y se observa es razonable y jurídicamente válida para sentar las reglas sobre las cuales se valorará la experiencia bajo la figura de consorcio.

Así las cosas, considerando que la objetante se limitó a manifestar que este parámetro le dificulta a nivel particular encontrar un socio para estructurar su oferta consorcial, se omitió aportar prueba idónea, *-como por ejemplo-*, estudios de mercado o peritajes independientes idóneos que demuestren que la exigencia impuesta, limita de forma irrazonable o desproporcionada la libre concurrencia de los potenciales oferentes que operan en el mercado de custodia documental y decidan participar bajo la figura de consorcio en este caso.

Así las cosas, en virtud de la falta de fundamentación advertida y la falta de presentación pruebas idóneas para sustentar los argumentos de la objetante en este punto, se **rechaza de plano el recurso de objeción** en el presente extremo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

5. Aprobaciones

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	26/05/2026 08:27	Vigencia certificado	22/06/2023 15:01 - 21/06/2027 15:01
DN Certificado	CN=REBECA BEJARANO RAMIREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=REBECA, SURNAME=BEJARANO RAMIREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0923-0867		
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)	26/05/2026 08:34	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	29/05/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00881-2026	Fecha notificación	26/05/2026 08:41