

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA MUÑOZ CERDAS		
Fecha/hora gestión	30/06/2026 09:34	Fecha/hora resolución	30/06/2026 10:38
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001201
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0000300001	Nombre Institución	CORREOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA
Descripción del procedimiento	Servicio integral de atención al cliente omnicanal con soporte de inteligencia artificial y gestión de agentes según demanda		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001255	08/06/2026 20:08	MARCELA HIDALGO HENDERSON	GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A.C. SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001254	08/06/2026 19:45	FRANCISCO APUY CHAVIRA	ITS BCC SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo
8002026000001252	08/06/2026 18:46	Gilberth Molina Martínez	ISTMO CENTER SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo
8002026000001246	08/06/2026 15:00	CARLOS COTO NAVARRO	KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	Por el fondo
8002026000001245	08/06/2026 14:56	FERNANDO MARTIN MURILLO PORRAS	NETCOM BUSINESS CONTACT CENTER SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

Emitir el por tanto de la resolución	☐
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I.- Que el día ocho de junio de dos mil veintiséis, las empresas **NETCOM BUSINESS S D R L LIMITADA** (recurso No. 8002026000001245), **KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA** (recurso No. 8002026000001246), **ISTMO CENTER SOCIEDAD ANONIMA** (recurso No. 8002026000001252), **ITS BCC SOCIEDAD ANONIMA** (recurso No. 8002026000001254) y **GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A. C. SOCIEDAD ANONIMA** (recurso No. 8002026000001255), interponen ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. **2026LY-000003-0000300001** promovida por **CORREOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA** (en adelante Correos) para la contratación del “**Servicio integral de atención al cliente omnicanal con soporte de inteligencia artificial y gestión de agentes según demanda**”.

II.- Que mediante auto No. 8052026000000823 de las ocho horas diez minutos del nueve de junio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue contestada por la Administración, según respuesta consignada en el formulario del expediente digital del concurso impugnado.

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 8002026000001255 - GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A.C. SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL EXTREMO PLANTEADO EN EL RECURSO DE LA EMPRESA GRUPO PRIDES DE COSTA RICA A. C. SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001255):

i) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado 15 Requisitos de admisibilidad, punto 15.2 Experiencia mínima comprobada en servicios similares:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que la cláusula 15.2 exige obligatoriamente que las cartas de experiencia remitidas por los clientes consignen el monto total del contrato como una condición de admisibilidad, siendo que su inconformidad se limita de forma exclusiva a exigir que el dato económico figure de manera indispensable dentro de la misma certificación de satisfacción del cliente. Menciona que el monto económico no dictamina la idoneidad técnica ni la calidad de la experiencia del oferente. Indica que existen medios alternativos e idóneos para comprobar los montos de los contratos, tales como los contratos suscritos, órdenes de compra, actas de recepción, finiquitos, facturas o la propia información disponible en el sistema SICOP, por lo cual solicita modificar la disposición del pliego. La propuesta final busca que se permita a los oferentes acreditar separadamente el monto total mediante declaración jurada u otro documento objetivo y verificable.

La Administración señala que tiene la potestad legal de definir los mecanismos de acreditación que considere necesarios para evaluar la admisibilidad, siempre que sean razonables y uniformes. Indica que el monto total del contrato permite medir objetivamente la magnitud económica, la dimensión de las operaciones administradas y el alcance operativo de la experiencia del oferente. Menciona que exigir que el monto conste en la misma carta del cliente asegura la trazabilidad documental, además concentrar los datos en un solo documento emitido por un tercero evita contradicciones, discrepancias, interpretaciones erróneas y facilita la validación rápida por parte de los analistas. Señala que la recurrente no demostró una imposibilidad real de cumplir con el requisito, sólo pide por "*conveniencia*" propia imponer un esquema alternativo de comprobación diseñado a su medida.

Bajo el escenario anterior, es necesario precisar que el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 de su Reglamento exigen que cualquier recurso de objeción se presente con prueba idónea o estudios técnicos que desvirtúen la decisión de la Administración prevista en el pliego de condiciones impugnado. Ahora bien, en el caso en estudio, la recurrente señala la restricción impuesta en cuanto a que las referencias previas de trabajos similares contenga el monto del contrato ejecutado, dato que propone sea acreditado mediante otros elementos tales como copias de contratos, órdenes de compra entre otros.

En ese sentido, nótese que la argumentación de la recurrente se encamina en proponer otro medio que considera es más conveniente para su representada. Lo anterior es posible concluirlo por cuanto en su impugnación la recurrente omite en demostrar con prueba idónea, cómo la cláusula impugnada limita el principio de libre competencia o constituye una barrera injustificada para su participación; es decir debe demostrar que la disposición cartelaria representa un impedimento para participar o una transgresión a la normativa y principios de la contratación pública.

Lo anterior impone la obligación de la recurrente, por ejemplo con atestados de sus clientes que acrediten su negativa a revelar dicha información como parte de los datos de la constancia que será emitida como experiencia previa de servicios similares. Asimismo, la recurrente puede haber presentado un criterio técnico mediante el cual demuestre a este órgano contralor como dicha información es de carácter restrictivo, según lo previsto en el artículo 15 de la LGCP; más aún considerando que el sector público contrata tales servicios en forma generalizada y los datos del monto del contrato se encuentran disponibles para el control ciudadano mediante consulta pública del SICOP.

En ese mismo contexto, la recurrente omite en su impugnación a desvirtuar el hecho que la Administración puede solicitar los atestados de experiencia para los concursos de compra pública que promueva -según el artículo 94 del *RLGCP*- y puede definir la forma idónea de acreditar la misma con mecanismos objetivos, para asegurarse la idoneidad de un oferente y garantizar el principio de valor por el dinero -artículo 8, inciso b de la LGCP-, por lo cual no es únicamente proponer un ajuste que sea alineado con sus intereses particulares, para facilitarle el ingreso al concurso, sino desvirtuar que sea un mecanismo objetivo de cara a la verificación de la idoneidad técnica de un oferente.

Nótese que la recurrente pudo fundamentar su impugnación acreditando cómo la información no genera un valor agregado de cara a la información de experiencia previa requerida por Correos o como los medios de acreditación de experiencia que propone como complementarios para suplir dicha información, favorecen la participación y no solamente la situación particular de su representada como potencial oferente.

Así las cosas, lejos de demostrar lo antes mencionado, su fundamentación se encamina parece a su propia conveniencia, siendo omisa en demostrar cómo el medio exigido por la Administración es restrictivo, desproporcionado, o no constituye la información que proporcione un valor agregado de cara a demostrar la idoneidad de los oferentes.

Por todo lo anterior, se procede a **rechazar de plano** este extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

Recurso 8002026000001254 - ITS BCC SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA ITS BCC SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001254):

i) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado 15 Requisitos de admisibilidad, punto 15.2 Experiencia mínima comprobada en servicios similares.

Criterio de la División: la **recurrente** señala que impugna formalmente los párrafos 11 y 12 del apartado 15.2 del pliego de condiciones. La firma argumenta que estas disposiciones contravienen directamente los principios de igualdad, libre concurrencia, transparencia e intangibilidad patrimonial, además de violar el debido proceso administrativo, el derecho de defensa, la audiencia, la intimación, la imputación y el principio de legalidad. Indica que es el contratista activo del servicio de Contact Center para Correos de Costa Rica, el cual será sustituido precisamente por este nuevo concurso, por lo cual la redacción del párrafo 11 se encuentra dirigida a su representada, al ser la única empresa que se encuentra brindando dichos servicios en la actualidad. Menciona que es una desventaja competitiva injustificada frente a cualquier otro competidor. En cuanto al párrafo 12, consistente en declarar la oferta "inadmisibile", equivale materialmente a una inhabilitación y prohibición de facto para contratar con la entidad. Su pretensión es eliminar los párrafos 11 y 12 de la cláusula 15.2 del pliego de condiciones.

La **Administración** señala que defiende la permanencia de la cláusula 15.2 basándose en que la disposición no crea una sanción administrativa ni una inhabilitación de facto sino evaluar la idoneidad técnica. Indica que es legítimo y razonable mitigar riesgos utilizando antecedentes de ejecución previos para asegurar la continuidad del servicio. Menciona que la norma no se encuentra dirigida exclusivamente a ITS BCC, sino que la cláusula es impersonal y se aplicará a cualquier oferente que haya sido proveedor previo de la institución, sin importar su identidad. Asimismo que la valoración no dependerá de criterios subjetivos, sino de elementos verificables y documentados en el expediente, tales como informes de seguimiento, niveles de servicio (SLAs), reportes de calidad e incidencias operativas.

En ese sentido, la recurrente cuestiona la aplicación de la cláusula, asumiendo -sin prueba alguna- que la misma ha sido redactada para afectar a su representada, siendo necesario que acreditara que en los últimos 10 años ha sido la única contratista que ha brindado el servicio a Correos -ello considerando que el rango de experiencia ha sido previsto en ese lapso de tiempo-, razón por la cuál será el único oferente que cumpla con esa condición y por ende resulte una trasgresión al principio de igualdad.

Asimismo, su deber de fundamentación ha sido omiso en demostrar la improcedencia de la cláusula de cara a la naturaleza de los documentos requeridos por parte de la Administración, su falta de acreditar que los mismos no revisten un valor agregado de cara a la satisfacción de la necesidad e incluso respaldar que existen otros mecanismos para verificar los atestados de experiencia de los oferentes a nivel general. En ese mismo sentido, se cuestiona la procedencia de tal revisión por parte de Correos a sus anteriores contratistas, pero no se ha desvirtuado que la misma cláusula propone la verificación de los atestados de los oferentes con sus clientes -no con Correos-, por lo cual podría haber cuestionado el alcance de tales párrafos para demostrar si efectivamente se presenta una trasgresión al principio de igualdad.

Pese a esa falta de fundamentación, este órgano contralor coincide que resulta necesario ajustar el pliego de condiciones, primeramente porque Correos no ha explicado cómo no resulta contradictorio disponer un criterio de admisibilidad relativo a la experiencia positiva -misma que implica referencias de servicios recibidos a entera conformidad del cliente- y permitir la exclusión de potenciales oferentes basados en minutas, informes, calificación de la prestación del servicio entre otros.

Lo anterior, implica que Correos debe estructurar dicha cláusula para que se defina el alcance de tales verificaciones, en cuanto a: **i)** la metodología para la valoración objetiva de estos documentos secundarios dentro del análisis de la experiencia positiva; **ii)** los parámetros para determinar la gravedad de las incidencias reportadas, de manera que su comprobación justifique legalmente la exclusión de un oferente, aun y cuando haya aportado constancias de experiencia previa a entera conformidad; y, **iii)** ajuste de redacción de la cláusula de forma que clarifique que dicha verificación aplica de manera general para todos los atestados presentados, correspondan estos a contratos previos con Correos de Costa Rica S.A. o con cualquier otro cliente propuesto por cada oferente.

En atención de lo anterior, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** este extremo del extremo del recurso de objeción.

ii) Sobre las penalidades dispuestas en la cláusula prevista en el apartado 42 Multas:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que el pliego de condiciones viola el principio constitucional de non bis in idem aplicable al derecho administrativo sancionador. Argumenta que la redacción actual carece de una regla que impida la acumulación de penalidades frente a un único evento operativo, lo que permitiría que una sola falla técnica active de forma simultánea múltiples multas independientes bajo distintas cláusulas del pliego. Asimismo, califica como abiertamente ilegal el mecanismo que incrementa las multas en un 2,5% por cada mes consecutivo de incumplimiento. A criterio de la recurrente esta disposición configura una sanción sobre otra sanción. La recurrente objeta también la falta de proporcionalidad del régimen, ya que el impacto económico final no se calcula con base en la gravedad o magnitud del incumplimiento real. Su pretensión es modificar el régimen de multas de los apartados 42 y 43 del pliego de condiciones, de manera que las multas no sean acumulativas cuando deriven de un mismo hecho generador, causa raíz o incumplimiento operativo, así como ordenar la eliminación de los incrementos de 2,5 puntos porcentuales por cada mes consecutivo de incumplimiento por ser abiertamente ilegales.

La **Administración** rechaza los argumentos del recurrente y sostiene que el régimen de multas de los apartados 42 y 43 no configura una sanción múltiple por un mismo hecho, ni es automático o desproporcionado. La Administración explica que el pliego establece un sistema de control basado en indicadores diferenciados, donde cada uno responde a obligaciones técnicas independientes (calidad de atención,

satisfacción, encuestas, trazabilidad y reportes) y no a una única obligación general. Menciona que para que se aplique una multa debe constatarse una afectación real y comprobable en esa dimensión específica, por lo cual la duplicidad son escenarios hipotéticos. El pliego introduce un tope máximo de acumulación mensual y todas las multas aplicadas en un mismo período jamás podrá exceder el veinticinco por ciento (25%) del monto mensual facturado antes de impuestos, lo que descarta cualquier grado de indeterminación y permite a los oferentes cuantificar su riesgo financiero de manera anticipada.

Conforme a lo anterior, una vez analizados los argumentos de ambas partes, se observa que la recurrente cuestiona la redacción actual de las multas y/o cláusula penal previstas en el pliego de condiciones, por considerarlas desproporcionadas e improcedentes por sancionar -a su criterio- varias veces por la misma conducta, siendo que propone eliminarlas o bien ajustarlas a su redacción, bajo las consideraciones propuestas en su impugnación.

En atención a lo anterior, al coincidir en su argumento al cuestionamiento resuelto en atención al recurso de objeción formulado por la empresa **ISTMO CENTER SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001252)**, se procede a remitir a las partes a lo allí dispuesto, de conformidad con lo previsto en esa resolución.

Por lo antes expuesto, procede al **rechazo de plano** este extremo del recurso de objeción, remitiendo a las partes a lo dispuesto en el recurso de objeción de la empresa **ISTMO CENTER SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001252)**.

Recurso 8002026000001252 - ISTMO CENTER SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA ISTMO CENTER SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001252):

1) Sobre la cláusula dispuesta en el apartado 12 Presentación de la oferta, punto 12.2.1 Experiencia en Consorcio:

Criterio de la División: la **recurrente** dispone que dicha cláusula es una barrera que restringe de forma injustificada la participación de potenciales oferentes calificados. Menciona que el consorcio es un mecanismo para que distintos operadores integren y sumen capacidades complementarias sin crear una nueva persona jurídica. Asimismo que la Administración no aporta ninguna justificación técnica que demuestre por qué la experiencia previa bajo la modalidad de consorcio es posible mitigar un riesgo operativo o garantiza una mejor ejecución del servicio, siendo que lo procedente es la comprobación de experiencia mínima en servicios similares. Concluye que solicita eliminar definitivamente la exigencia de experiencia previa en consorcio.

La **Administración** rechaza la objeción señalando que el requisito responde directamente a la alta criticidad, complejidad y naturaleza del servicio de atención al cliente omnicanal por demanda, siendo que la experiencia previa en consorcio no duplica ni sustituye la experiencia técnica en servicios similares exigida en el apartado 15.2, dado que en ambos evalúan capacidades distintas y complementarias. Indica que la experiencia individual de las empresas no permite presumir la capacidad de ejecución coordinada y que puede establecer este criterio de admisibilidad que se encuentre debidamente motivado y orientado a la mitigación de riesgos operativos, tecnológicos y de coordinación.

Conforme a lo anterior, una vez analizados los argumentos de ambas partes, se observa que la recurrente solicita se elimine la experiencia previa en proyectos desarrollados en consorcio, de conformidad con la cláusula 12.2.1 prevista en el pliego de condiciones; ello por considerarse una limitación impuesta por la Administración, contraria a la normativa vigente para este tipo de modalidad de oferta.

En atención a lo anterior, al coincidir en su argumento al cuestionamiento resuelto en atención al recurso de objeción formulado por la empresa **KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001246)**, se procede a remitir a las partes a lo allí dispuesto, de conformidad con lo previsto en tal apartado de esa resolución.

Por lo antes expuesto, se procede a **declarar con lugar** este extremo del recurso de objeción, remitiendo a las partes a lo dispuesto en el recurso de objeción de la empresa **KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 8002026000001246)**.

2) Sobre la cláusula dispuesta en el apartado 12 Presentación de la oferta, punto 12.2.3.3 Capacidades de cada uno de los miembros del consorcio:

Criterio de la División: la **recurrente** menciona que la Administración exige que se incorporen al acuerdo consorcial aspectos de su organización económica interna (como fuentes de financiamiento, cuentas bancarias, manejo presupuestario y líneas de crédito). Menciona que dicha información excede los alcances del ordenamiento jurídico en esa materia y que la Administración puede verificar la solvencia del adjudicatario mediante otros mecanismos ordinarios, uniformes y objetivos del concurso (estados financieros, certificaciones contables y referencias bancarias). Su pretensión es eliminar estas exigencias de organización interna, manteniendo en el acuerdo consorcial únicamente los elementos estrictamente necesarios para acreditar la responsabilidad solidaria y las obligaciones asumidas ante la Administración.

La **Administración** rechaza la objeción señalando que la cláusula impugnada no pretende evaluar la solvencia financiera de los integrantes del consorcio ni duplicar los análisis de los estados financieros previstos en el apartado 21.3 del mismo pliego cartelario. Menciona que la información solicitada (fuentes de financiamiento, cuentas, presupuesto operativo, etc.) no constituye un criterio de evaluación ni de admisibilidad, siendo que la Administración no asignará ningún puntaje, no establece umbrales económicos mínimos, no exige montos específicos de líneas de crédito ni condiciona la elegibilidad de la oferta, por lo que no funciona como una barrera de acceso ni impone una doble evaluación de solvencia económica.

Establecido lo anterior, este órgano contralor observa que la Administración pretende imponer requisitos adicionales a los oferentes que participen de forma consorciada, por cuanto exige incorporar en el acuerdo consorcial información relacionada con la capacidad financiera, tales como posibles líneas de crédito y fuentes de financiamiento, entre otros.

Visto lo expuesto, lo primero que resulta necesario precisar es que, si bien la empresa objetante discrepa de dicho requisito cartelario, no demuestra en su argumentación la limitación concreta que le genera la cláusula impugnada. Lo anterior es fundamental, dado que para que proceda su impugnación es necesaria la debida fundamentación del recurso de objeción; es decir, la recurrente tiene la carga de la prueba para demostrar a este órgano contralor cómo la regla impugnada vulnera el principio de libre competencia al constituirse en una barrera injustificada que impide o dificulta su participación en el concurso. Nótese que le compete a la recurrente demostrar de qué manera una cláusula cartelaria constituye un impedimento para su participación, una transgresión a la normativa aplicable (técnica o jurídica) o una violación a los principios de la contratación pública.

Con respecto a lo anterior, la Administración, en el criterio técnico que respalda su respuesta a la audiencia especial -oficio No. CARTA-GC-DSAC-A-053-2026-, dispuso en lo que interesa lo siguiente: *"La información solicitada no constituye un criterio de evaluación, no genera asignación de puntaje, no establece umbrales financieros mínimos, no exige montos específicos de financiamiento ni condiciona la admisibilidad de la oferta al nivel de recursos financieros declarados por los integrantes del consorcio. Asimismo, la información requerida tampoco constituye un requisito de elegibilidad financiera adicional al previsto en el apartado 21.3 del pliego de condiciones, por lo que su presentación no implica una nueva evaluación de solvencia económica ni la imposición de umbrales financieros distintos a los definidos para todos los participantes. Su*

finalidad se limita a permitir la adecuada comprensión de la estructura operativa y financiera mediante la cual se ejecutará el contrato en caso de participación conjunta”.

Nótese que la Administración señala que los requisitos dispuestos son meramente informativos, dado que no constituyen un factor de evaluación ni un requisito de admisibilidad basado en la elegibilidad financiera. Lo anterior, lejos de motivar la cláusula cartelaria genera a este órgano contralor dudas sobre el procesamiento y la utilidad real que se le dará a esa información, pues no se justifica su incorporación como un requisito obligatorio, si carece de una vinculación directa con la verificación de la idoneidad de los oferentes.

Aunado a lo anterior, el artículo 129 del RLGCP define expresamente el acuerdo consorcial como un *“documento privado, que no requiere fecha cierta, ni más formalidades”*, señalando un contenido mínimo que incluye datos tales como: las calidades de las partes, la designación de representantes, el plazo, el detalle de los aportes de cada uno de los miembros (recursos económicos o bienes intangibles) y la forma de distribuir las obligaciones en la etapa de ejecución contractual.

En esa línea, se advierte que la normativa no impone a los miembros del consorcio la obligación de revelar información sobre su manejo presupuestario interno, cuentas bancarias o líneas de crédito. Esto cobra mayor relevancia cuando se constata que la Administración no ha demostrado que dichos datos determinen una valoración de admisibilidad o asignación de puntaje, o que resulten indispensables para evaluar la idoneidad de los oferentes; por el contrario, la propia entidad ha reducido la utilidad de dicha información a una función meramente explicativa o informativa.

Por ende, a pesar de la falta de fundamentación de la recurrente, este órgano contralor concluye que la Administración dispone de otros mecanismos ordinarios en el propio pliego de condiciones para verificar la solvencia económica, tales como la solicitud de estados financieros o imponer una evaluación por ejemplo de las razones financieras de cada oferente. Asimismo, requerir la información objetada exclusivamente a las ofertas presentadas bajo la modalidad de consorcio constituye una carga adicional para este tipo de oferentes, puesto que no se les exige a los demás participantes en general, lo que podría configurar una desigualdad de trato no justificada.

Con base en lo expuesto, si bien es cierto que la recurrente no demostró plenamente de qué manera la cláusula impugnada le genera una limitación insalvable para participar -careciendo en ese extremo de una fundamentación suficiente para la eliminación directa del requisito-, este órgano contralor no puede obviar lo dispuesto en el artículo 129 del RLGCP.

Dicha norma establece que el acuerdo consorcial no requerirá más formalidades *“a menos que la Administración así lo haya previsto en el pliego de condiciones”*. No obstante, esta facultad discrecional exige que la Administración motive razonadamente la necesidad y utilidad de dicha información de cara a la idoneidad de los oferentes y la correcta ejecución contractual. Por lo tanto, la entidad debe justificar técnicamente el uso y tratamiento de estos datos o, en su defecto, valorar la aplicación de otros mecanismos ordinarios de verificación financiera, siempre que aporten un valor agregado real a la contratación.

En conclusión, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción, a efectos de que la Administración incorpore la motivación técnica y jurídica correspondiente que justifique el requisito o, en su defecto, realice los ajustes necesarios en el pliego de condiciones para eliminar dicha exigencia cartelaria.

3) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado dispuesto en el apartado 12 Presentación de la oferta, punto 12.1 Disposiciones generales para la presentación, totalización y vigencia de la oferta económica:

Criterio de la División: la recurrente señala que la cláusula impugnada incurre en la indeterminación de la fecha efectiva de inicio del servicio, la cual es un elemento esencial del contrato; ello al reservarse la facultad de adelantar o postergar el inicio de labores en forma unilateral, aspecto que pone en riesgo financiero y operativo a los oferentes. Menciona que un servicio de atención omnicanal con soporte de inteligencia artificial demanda una planificación previa rigurosa (reclutamiento, capacitación de personal, adquisición de licencias e integración de sistemas), por lo cual, los oferentes necesitan una fecha cierta para coordinar estos esfuerzos. Indica que su pretensión es modificar el numeral 12.1 para que la misma disponga una fecha efectiva de inicio de los servicios, precisando las circunstancias bajo las cuales podría producirse una variación y definiendo límites temporales que permitan a los potenciales oferentes formular ofertas comparables.

La Administración señala que ese extremo del recurso de objeción debe ser rechazado, por cuanto no se identifican elementos técnicos que demuestren una vulneración a los principios de seguridad jurídica, razonabilidad o indeterminación del objeto contractual. Menciona la necesidad institucional de garantizar la continuidad del servicio y gestionar de manera adecuada la transición entre el contrato actual y el nuevo proveedor. Indica que la cláusula sí establece parámetros objetivos suficientes para regular la prestación del servicio, dado que la potestad de adelantar o postergar el inicio de la operación no obedece a una facultad discrecional o arbitraria, sino a circunstancias reales y comprobables asociadas a la vigencia del contrato preexistente y sus eventuales ampliaciones.

Establecido lo anterior, este órgano contralor observa que la cláusula impugnada, efectivamente, no permite contar con seguridad jurídica respecto al momento preciso de inicio de labores, por cuanto dispone textualmente lo siguiente: *“Una vez notificado el acto de adjudicación, el adjudicatario deberá iniciar la prestación del servicio en un plazo máximo de 60 días naturales, o según la necesidad (anterior, posterior) que determine la entidad contratante. / No obstante, si a dicha fecha se mantiene vigente el contrato actual, el inicio de los servicios se realizará a partir del 13 de mayo de 2027, o en una fecha posterior cuando así lo instruya expresamente la Administración, en atención a la continuidad del servicio y eventuales ampliaciones o extensiones del contrato vigente”*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], archivo: “5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026- V6 27-05-2026-firmado.pdf”).

En ese sentido, la cláusula contempla tres posibles escenarios de inicio de labores: sesenta días naturales a partir de la notificación del acto de adjudicación -aspecto que incluso resulta jurídicamente incorrecto, toda vez que la ejecución debe computarse a partir de la eficacia jurídica del

contrato que será formalizado por las partes-; otra fecha de inicio, el día 13 de mayo de 2027 o finalmente cualquier fecha posterior sujeta a la voluntad de la Administración.

Al respecto, si bien la motivación de la Administración se enfoca en esperar la finalización del contrato en ejecución para garantizar la continuidad operativa y una adecuada transición, tal justificación no le impide definir un plazo único, determinado en días hábiles o naturales para el inicio de labores.

Lo anterior, dado que este órgano contralor coincide con la recurrente en cuanto a los problemas de seguridad jurídica que la actual redacción le genera a todos los oferentes y, en especial, para el futuro contratista, siendo que mantener una fecha de calendario fija o una indefinición absoluta respecto al inicio de labores, puede ocasionar graves riesgos principalmente a los oferentes, quien debe realizar actividades para ejecutar el objeto de la contratación.

Ahora bien, una fecha fija sujeta a elementos tales como el contrato en ejecución y la transición entre un contratista o incluso al trámite del procedimiento de compra pública, podrían reducir el tiempo necesario para que el nuevo contratista realice los actos preparatorios asociados al objeto contractual (tales como el reclutamiento y capacitación de personal), exponiéndose a sanciones económicas por retrasos en el inicio efectivo del servicio.

Asimismo, la Administración debe considerar que esta División mantiene una tesis reiterada desde la resolución No. R-DCA-00986-2020, en la cual se indicó en lo que interesa: *“Se estima que el hecho de poner fechas para referenciar plazos puede poner en riesgo de un posible incumplimiento al adjudicatario, ya que bien podría suceder que aceptando la fecha –que comprende el día, el mes y el año- durante el transcurso del procedimiento de contratación se presenten acciones recursivas u otros actos que hagan que la orden de inicio pueda emitirse mediando muy pocos días para la efectiva entrega. De este modo, deberá consignarse en el cartel un número de días –ya sean hábiles o naturales- de modo que las partes tengan certeza del plazo dentro del cual podrán hacer la primera entrega”*.

Dicho criterio, si bien fue dictado originalmente para el caso de plazos de entregas de pedidos de suministros, resulta plenamente aplicable al inicio de labores en una prestación de servicios. La tesis de este órgano contralor rechaza la imposición de fijar en las bases del concurso fechas ciertas de calendario específicas para plazos de entrega o inicios de labores, por cuanto se vulnera el principio de seguridad jurídica, puesto que el desarrollo de las etapas del concurso es propenso a contingencias imprevisibles que impactan la programación institucional. En este mismo sentido, pueden consultarse, entre otras, las resoluciones tales como las Nos. R-DCA-1060-2020, R-DCA-SICOP-00155-2022, R-DCP-SICOP-00905-2025, R-DCP-SICOP-01255-2025, R-DCP-SICOP-00749-2026 y R-DCP-SICOP-00811-2026.

Por consiguiente, fijar fechas calendario específicas para determinar el inicio de las labores, resulta una práctica riesgosa para ambas partes: para la Administración, incrementa la vulnerabilidad ante un eventual incumplimiento que comprometa la continuidad del servicio público y afecte la atención de los usuarios.

Para los oferentes, la falta de un plazo previsible impide cuantificar objetivamente los costos de los procesos logísticos de reclutamiento, capacitaciones y formalización de contratos, riesgo que oportunamente provocaría el traslado del riesgo de la cláusula penal a la oferta económica cotizada.

En razón de lo anterior, la Administración está obligada a definir con total precisión el plazo de inicio de labores mediante un período determinado en días naturales o hábiles, el cual correrá a partir de la notificación de la orden de inicio; dicha orden sólo podrá otorgarse una vez que el contrato cumpla con las condiciones de eficacia jurídica respectivas para este tipo de concurso. De esta manera se garantiza la equidad contractual y el cumplimiento de las etapas requeridas para la ejecución oportuna del objeto contratado.

Ahora bien, en cuanto a la propuesta de la recurrente de señalar taxativamente las circunstancias que podrían producir una variación y definir límites temporales para asegurar ofertas comparables, dicha pretensión se rechaza. En su argumentación, la recurrente no demostró a este órgano contralor a qué tipo de límites temporales se refiere ni por qué estos serían indispensables para garantizar la comparabilidad de las ofertas.

Asimismo, no es procedente limitar la actuación de la Administración a un listado cerrado de circunstancias, puesto que cualquier cambio en el inicio de labores se encuentran sujetas a los mecanismos legales de motivación, tales como la modificación contractual, la suspensión del plazo o cualquier otra figura aplicable según los acontecimientos sobrevenidos. El ejercicio de fundamentación la obligaba a demostrar técnicamente cómo la ausencia de esa lista taxativa impedía la correcta formulación de las propuestas, lo cual omitió en su escrito de impugnación.

Así las cosas, corresponderá a la Administración definir un plazo de inicio de labores congruente con la naturaleza del servicio, el cual deberá encontrarse debidamente motivado en el expediente. Es importante considerar que la planificación es un proceso estratégico que trasciende el simple trámite administrativo; por ende, Correos debe evaluar de forma previa la finalización del contrato vigente, los tiempos requeridos para la transición de proveedores y los períodos mínimos de actividades previas para la prestación del servicio.

Por todo lo anterior, se procede a **declarar parcialmente con lugar** el recurso de objeción, únicamente para que la Administración modifique la cláusula cuestionada y disponga un único plazo de inicio de labores expresado en días hábiles o naturales contados a partir de la orden de inicio. Dicha enmienda deberá contar con la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa. Se **rechaza** la pretensión orientada a fijar una lista taxativa de circunstancias de variación y los límites temporales específicos pretendidos en el recurso de objeción, ante su evidente falta de fundamentación de tales argumentos.

4) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado dispuesto en el apartado 12 Presentación de la oferta, punto 12.1 Disposiciones generales para la presentación, totalización y vigencia de la oferta económica y la posible contradicción con la cláusula prevista en el apartado 17. Especificaciones técnicas, punto 17.1.14 Transición y arranque del servicio:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que existe una contradicción evidente con respecto al numeral 12.1 y el numeral 17.1.14 inciso a). Menciona que en la práctica, la Administración pide ejecutar actividades que toman entre 120 y 150 días antes del inicio, pero simultáneamente exige que el servicio opere en un plazo de 60 días naturales tras la adjudicación. Esta incongruencia genera una incertidumbre profunda sobre el verdadero cronograma del proyecto y cómo deben contemplarse económicamente los costos de implementación en la oferta. Su pretensión es que sea modificadas ambas disposiciones (12.1 y 17.1.14 inciso a) para establecer un cronograma integral y coherente que precise exactamente cuándo deben ejecutarse las labores de transición y el verdadero plazo de implementación.

La Administración sostiene que no existe ninguna contradicción en el pliego de condiciones, por cuanto los numerales señalados regulan etapas totalmente distintas y complementarias del proceso contractual. Menciona que el numeral 12.1 establece la fecha para el inicio de la prestación efectiva y formal del servicio en producción, mientras que el numeral 17.1.14 regula exclusivamente las actividades preparatorias y de transición requeridas de forma previa. Indica que con respecto al impacto financiero criticado por la recurrente, no existe incertidumbre económica, dado que el inciso f) del numeral 17.1.14 detalla que todos los costos asociados a la transición deben ser asumidos por el futuro contratista.

En ese orden de ideas, el objeto del recurso de objeción radica en la posible incongruencia que menciona la recurrente respecto a dos plazos de inicio de labores, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 12.1 y 17.1.14, inciso a) del pliego de condiciones. La recurrente exige la modificación de ambos numerales y que se establezca un cronograma integral y coherente que permita determinar con claridad el verdadero plazo de implementación del servicio, precisando el momento en que deberán ejecutarse las actividades de transición y garantizando que todos los potenciales oferentes cuenten con los elementos objetivos necesarios para formular ofertas comparables en condiciones de igualdad y seguridad jurídica.

Visto lo anterior, se observa que el plazo previsto en el numeral 17.1.14 guarda una relación intrínseca con el inicio de labores, en el tanto comprende los actos preparatorios indispensables de cara a la prestación del servicio, tales como el reclutamiento de personal, capacitación, logística para la adquisición de equipos e instalación, entre otros. Ahora bien, según lo señalado en el punto 3) de la presente resolución, es evidente que la incertidumbre en la definición del plazo de inicio de labores genera un riesgo potencial de incumplimiento en las actividades de preparación para la puesta en marcha del servicio.

Asimismo, al constatar que este período de transición abarca actividades esenciales para cumplir con el inicio de labores, se requiere la definición entre las partes de la coordinación respectiva, por ejemplo en el período en que la contratista inicie la capacitación previa de su personal, proceso en el cual incluso participa Correos al señalar: *"Para ello, deberá disponer de personal clave, como mínimo capacitador y responsable operativo, que participe activamente en sesiones de inducción y transferencia de conocimiento en las instalaciones de Correos de Costa Rica S.A., con una antelación mínima de 2 meses y medio antes de la fecha de inicio de operaciones para luego transferir el conocimiento a los agentes de servicio"*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026- V6 27-05-2026-firmado.pdf (1.25 MB)")

De esta manera, y tomando en consideración lo dispuesto en el punto 3), la Administración deberá ajustar la redacción de las actividades previstas en el inciso 17.1.14 y puntualizar el momento exacto de su arranque con respecto al plazo de inicio de labores. Asimismo, deberá incorporar una disposición que prevea que cualquier modificación a este período, derivada de circunstancias sobrevenidas, obligará a las partes a ajustar el cronograma de trabajo -precisando el momento en que este deba ser presentado por la contratista a Correos-, de conformidad con lo establecido en el literal e) (*Cronograma de transición*) del pliego de condiciones.

Por consiguiente, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción, debiendo Correos de Costa Rica S.A. realizar la modificación señalada en el punto No. 3) de la presente resolución y ajustar la cláusula 17.1.14, a efectos de garantizar la debida congruencia entre ambas disposiciones.

Consideración de oficio: Tanto la Administración en sus respuestas como el pliego de condiciones señalan que los costos de las actividades preparatorias correrán por cuenta de la futura contratista. No obstante, dicha exigencia resulta contraria a la línea jurisprudencial de este órgano contralor, la cual prohíbe que el contratista asuma costos no remunerados impuestos por la Administración para la puesta en marcha o prestación del servicio.

De ahí que se estime necesario que la Administración replantee el modelo de costeo actual, determine la verdadera necesidad de ejecutar tales actividades y asuma los costos económicos derivados de su cumplimiento. Asimismo, deberá establecer mecanismos claros de verificación para reconocer y pagar lo efectivamente ejecutado por las partes en dicha etapa.

Lo anterior es indispensable para que la Administración defina un mecanismo equitativo e idóneo de retribución por la ejecución de tareas necesarias para la implementación del servicio, cuyos costos asociados no están previstos en el precio ordinario solicitado en el pliego de condiciones, evitando así un enriquecimiento sin causa por parte de la Administración.

Este criterio puede ser consultado por este órgano contralor en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01200-2024, R-DCP-SICOP-00668-2024, R-DCP-SICOP-01586-2024 y R-DCP-SICOP-01351-2025.

5) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado 15 Requisitos de admisibilidad, punto 15.2 Experiencia mínima comprobada en servicios similares:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que la redacción actual de este requisito genera una grave incertidumbre jurídica, por cuanto no aclara si la experiencia acumulada a través de contratos vigentes y en ejecución al momento de presentar la oferta será considerada válida, o si se limitará únicamente a proyectos concluidos. Asimismo que la cláusula no especifica si se aceptarán certificaciones de clientes, órdenes de compra, adendas de prórroga o constancias de recepción parcial. Por tales razones, solicita formalmente que se aclare el pliego de condiciones, estableciendo expresamente que la experiencia requerida podrá acreditarse mediante contratos concluidos y también mediante contratos vigentes que continúen en ejecución, incluyendo aquellos que se encuentren desarrollándose bajo prórrogas válidamente formalizadas, siempre que pueda acreditarse la prestación efectiva y satisfactoria de los servicios correspondientes, así como los mecanismos documentales idóneos para demostrar dicha circunstancia.

La **Administración** señala que no existe una prohibición para contratos vigentes. Asimismo que el pliego regula los mecanismos de acreditación, siendo que las cartas de experiencia son solamente uno de los muchos elementos de respaldo regulados. Menciona que los oferentes pueden acreditar la experiencia de sus contratos vigentes a través de los otros medios previstos en el documento, tales como declaraciones juradas, fichas resumen de los contratos e información de respaldo. Indica que la exigencia de que las cartas de experiencia se emitan con posterioridad a la conclusión del contrato aplica de forma exclusiva para ese documento específico, siendo que su finalidad es meramente objetiva, para permitir que un tercero certifique que el servicio concluyó de forma totalmente satisfactoria e integral.

Conforme a lo anterior, se concluye que la objetante lo que plantea es una solicitud de aclaración al pliego de condiciones, en cuanto a la procedencia de contratos en ejecución y los atestados para cumplir con el requisito cartelario. Sobre ese particular, el artículo 93 del RLGCP, establece que las aclaraciones al pliego de condiciones deben ser presentadas ante la Administración; la cual es la responsable de atender dichas gestiones.

En razón de lo expuesto, no procede el uso del recurso de objeción al pliego de condiciones para el trámite de las aclaraciones a su contenido, siendo que la competencia para resolver este tipo de gestiones corresponde a Correos y no a este órgano contralor. Así las cosas, dado que lo planteado por la recurrente corresponde a una aclaración, de conformidad con el artículo 93 del RLGCP, procede el **rechazo de plano** del recurso de objeción en este aspecto, sin perjuicio de consignarle a la Administración la obligación de aclarar la cláusula cartelaria bajo los términos consignados en su audiencia especial.

Consideración de oficio: de conformidad con la aclaración realizada por parte de la Administración, es necesario que los términos de ajuste que se propongan al pliego de condiciones para garantizar la procedencia de atestados de contratos vigentes considere que la norma 94 del RLGCP exige que la experiencia requerida a los oferentes sea positiva, entendiendo ésta como aquella que haya sido recibida a entera satisfacción, razón por lo cual, debe señalarse expresamente en esos casos, la forma de demostración mediante las cuales dichas referencias deben acreditar la experiencia positiva correspondiente a aquella fracción del contrato en ejecución, cuyas obligaciones se han materializado y fueron recibidas formalmente a entera satisfacción del cliente.

Por lo tanto, debe determinarse la forma de acreditar experiencia positiva por la porción del contrato que ya ejecutó -para aquellos casos que aún el contrato se encuentre en ejecución-, siendo exigible que la referencia cumpla con ese mínimo exigido para considerarse válida; para ello podrá tomar en consideración que la forma de acreditación sea mediante constancias, actas de recepción provisional o definitiva parcial, certificaciones emitidas por el administrador del contrato en curso que avalen que lo entregado hasta la fecha ha sido satisfactorio, entre otros.

6) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado 15 Requisitos de admisibilidad, punto 15.2 Experiencia mínima comprobada en servicios similares, referente al proceso y evaluación objetiva de los contratos anteriores:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que la redacción incorpora un mecanismo de valoración que carece de parámetros objetivos suficientes, por cuanto evalúa la experiencia de manera ambigua, a través de documentos propios de la ejecución de contratos anteriores, tales como minutas de reunión, reportes operativos, escalaciones, comunicaciones y observaciones de seguimiento. Menciona que el pliego de condiciones no define cuáles documentos específicos serán tomados como antecedentes negativos, el nivel de gravedad requerido para afectar la admisibilidad, ni los criterios para diferenciar una incidencia menor de un incumplimiento grave. Concluye que es necesario que se establezcan parámetros objetivos, verificables y previamente definidos respecto de los antecedentes históricos susceptibles de ser considerados, delimitando su alcance temporal, su nivel de gravedad y los mecanismos de contradicción correspondientes.

La **Administración** manifiesta que esta cláusula forma parte de las herramientas legítimas y necesarias para verificar la experiencia efectiva y la capacidad real de ejecución de los oferentes respecto a los servicios objeto del concurso. Indica que en la práctica pueden existir situaciones documentadas de deterioro operativo, incumplimientos recurrentes de niveles de servicio o afectaciones a la continuidad que, aun sin haber terminado en una sanción formal debido a las condiciones de cada contrato, constituyen antecedentes objetivos relevantes para valorar la idoneidad del proveedor. Asimismo que la cláusula no establece de ninguna manera que una minuta aislada, una comunicación ordinaria o una escalación específica constituya una causal automática de exclusión.

Al respecto, tal y como se señaló previamente, la experiencia prevista en el ordenamiento de la contratación pública se refiere a la experiencia previa positiva en servicios de naturaleza similar al objeto de la contratación; es decir, aquella que ha sido recibida a entera conformidad por el cliente que la ha contratado.

En ese contexto, según indica la propia Administración en su respuesta a la audiencia especial, los atestados complementarios pretenden coadyuvar en la validación de la experiencia acreditada por el oferente, señalando en lo que interesa lo siguiente: *“La cláusula objetada no establece que una minuta, una comunicación aislada, una escalación específica o un documento individual constituyan por sí mismos una causal automática de exclusión. / Por el contrario, la disposición se refiere a antecedentes verificables derivados de la ejecución contractual, los cuales deben ser analizados de manera integral, objetiva y documentada, dentro del contexto general del desempeño del proveedor durante la prestación del servicio”*.

Ahora bien, aun cuando la Administración argumenta que estos atestados sirven exclusivamente como insumos para verificar la experiencia positiva sin implicar una exclusión automática, este órgano considera indispensable que Correos delimite los mecanismos de verificación aplicables a estos atestados y el impacto de la misma en la acreditación del atestado de experiencia previa, por cuanto el pliego de condiciones dispone que tales referencias forman parte de la valoración del desempeño del oferente.

En ese sentido, si el propósito es comprobar el grado de satisfacción de la experiencia previa, la Administración debe diseñar un procedimiento que garantice por ejemplo el uso de consultas directas a los contactos de los clientes previos, para lo cual regulará la forma en que se exigirá y procesará dicha información.

Lo anterior, por cuanto la exigencia de este tipo de información complementaria obliga a la Administración a detallar el alcance de su revisión y las consecuencias jurídicas concretas en caso de detectarse elementos que condicionen o afecten la validez de las referencias; aspectos de deben conocer los oferentes, para estructurar su oferta técnica basado en los antecedentes que satisfagan a la licitante.

Por consiguiente, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción, a efectos que la Administración realice los ajustes necesarios en el pliego de condiciones, debiendo puntualizar: **a)** los mecanismos objetivos para la verificación de la experiencia positiva (pudiendo incorporar otros medios idóneos para dicho fin), **b)** el catálogo taxativo de atestados o documentos susceptibles de verificación y los requisitos mínimos de su contenido, **c)** la metodología analítica que aplicará la Administración sobre tales medios de comprobación, y **d)** las consecuencias jurídicas específicas y proporcionales ante eventuales disconformidades o incumplimientos detectados.

7) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado 15 Requisitos de admisibilidad, punto 15.3 Capacidad operativa e infraestructura mínima:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que la redacción actual de la cláusula carece de parámetros objetivos suficientes sobre la forma en que se ejecutarán estas actividades de comprobación y sobre las consecuencias directas que dichas revisiones tendrán en la admisibilidad de las ofertas. Indica que es necesaria una matriz de evaluación, un protocolo de inspección, una lista de verificación o una tabla de requisitos mínimos que detalle de forma anticipada los aspectos sujetos a revisión, dado que actualmente la Administración cuenta con un margen excesivo de discrecionalidad que resulta incompatible con los principios de la contratación pública. Indica que su pretensión es que se incorpore una metodología objetiva de verificación, una matriz de evaluación y parámetros previamente definidos que permitan a los potenciales oferentes conocer con claridad los aspectos sujetos a revisión, las condiciones mínimas requeridas y las consecuencias derivadas de eventuales inconsistencias.

La **Administración** menciona que las demostraciones funcionales, visitas operativas y verificaciones técnicas contempladas en el apartado 15.3 no pretenden funcionar como criterios de evaluación adicionales ni sirven para asignar puntajes dentro del concurso. Su propósito exclusivo es corroborar la veracidad de lo declarado por los oferentes y asegurar que exista una total correspondencia con las capacidades operativas efectivamente disponibles para ejecutar el servicio. Indica que es un mecanismo práctico que le permita validar la oferta, pero que tales revisiones en el campo no desacreditan ni sustituyen el valor legal de las declaraciones juradas aportadas por los oferentes, sino que actúan como herramientas complementarias de verificación objetiva. Menciona que las causales de exclusión vinculadas a esta cláusula se limitan a hechos objetivos y verificables, tales como la negativa explícita del oferente a realizar las demostraciones funcionales, la oposición a permitir el ingreso para las visitas técnicas de verificación, o la confirmación de contradicciones evidentes entre lo ofrecido y lo real.

Al respecto, se observa que la Administración dispuso en el pliego de condiciones la procedencia de realizar verificaciones previas a las instalaciones de los oferentes, con el propósito de evaluar el cumplimiento de los requisitos técnicos en aras de satisfacer la necesidad institucional. En esa misma línea, en su respuesta a la audiencia especial, la Administración consignó lo siguiente: *“Por otra parte, la cláusula tampoco establece que cualquier diferencia menor o situación irrelevante produzca automáticamente la exclusión de un oferente”*.

De la mano con lo anterior, el pliego de condiciones establece que ante la existencia de *“inconsistencias entre lo declarado y lo evidenciado, será causal de exclusión de la oferta por incumplimiento de requisitos técnicos mínimos”* (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], archivo: “5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026-V6 27-05-2026-firmado.pdf”), aspecto que implica que la verificación de la Administración podría conllevar a la inelegibilidad de un oferente.

Ahora bien, este órgano contralor observa que la recurrente centró su argumentación en señalar las deficiencias de redacción de la cláusula sin profundizar detalladamente en la demostración de las razones técnicas o jurídicas por las cuáles dicha cláusula le restringe la libre competencia. Asimismo tampoco fundamentó su pretensión en el mismo sentido de cuestionar cómo el alcance de esas verificaciones carecen de valor agregado para la Administración o bien, incluso como la falta de elementos objetivos dispuestos para excluir algún oferente, puede que en la fase de estudio de ofertas cualquier intento de exclusión resulte nulo por vulnerar el debido proceso de los oferentes.

Ahora bien, a pesar de los problemas de fundamentación del escrito de impugnación, se observa que el pliego de condiciones omitió incorporar elementos mínimos esenciales para la validez de este tipo de procedimientos, tales como el alcance específico de las verificaciones, los mecanismos de comunicación de los resultados, las bases técnicas de la revisión y el plazo de aviso previo para que los oferentes atiendan las visitas operativas.

Por tales motivos, la pretensión de la recurrente a pesar de poseer problemas de fundamentación, se considera pertinente. En este sentido, este órgano comparte el criterio de que la Administración posee la facultad de comprobar que los participantes cuenten con la infraestructura tecnológica, física y operativa requerida; sin embargo, para garantizar el principio de transparencia e igualdad de trato, el pliego de condiciones debe conocer de antemano las reglas objetivas de inspección que aplicará Correos, la matriz con el alcance de la evaluación y las condiciones taxativas que implicarán la exclusión de una oferta en la fase de estudio técnico.

Lo anterior implica que el pliego de condiciones incorpore parámetros objetivos de comprobación -tales como una metodología de verificación, criterios de exclusión, entre otros-, la forma en que el oferente acreditará el cumplimiento, los instrumentos de registro de esa revisión y la puesta en conocimiento de cada oferente, así como las consecuencias jurídicas específicas derivadas de su eventual inobservancia.

Dicha posición ha sido previamente señalada por este órgano contralor en la resolución No. R-DCP-SICOP-00619-2025 del 08 de abril de 2025.

Por consiguiente, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción, ordenando a la Administración modificar el pliego de condiciones a efectos de incorporar una metodología objetiva de verificación que precise los parámetros objetivos de calificación aplicables, los medios para notificar los resultados y las consecuencias jurídicas derivadas de eventuales inconsistencias, delimitando expresamente aquellas que pueden excluir a un oferente.

8) Sobre lo dispuesto en la cláusula prevista en el apartado dispuesto en el apartado 17. Especificaciones técnicas, línea No. 2 y punto 17.1.2 Modalidad por demanda, inciso e):

Criterio de la División: la **recurrente** señala que se incorpora una línea específica denominada "Bot con Inteligencia Artificial" fijando un esquema económico independiente, pero omitiendo datos técnicos esenciales para calcular su viabilidad. Señala que es necesario que la Administración aporte información sobre volúmenes históricos de utilización, cantidad estimada de consultas, número esperado de sesiones, comportamiento de los usuarios, patrones de consumo, aspectos que son necesarios para dimensionar el costo real de esta obligación. Menciona que su pretensión es que el pliego establezca parámetros objetivos de utilización y proyecciones de consumo que permitan dimensionar adecuadamente el alcance económico de la solución requerida o, subsidiariamente, incorporar mecanismos de compensación o ajuste que eviten trasladar a los potenciales oferentes riesgos indeterminados asociados al comportamiento futuro y al nivel efectivo de utilización del servicio de inteligencia artificial.

La **Administración** manifiesta que la línea No. 1 incorpora un bot automatizado bajo un esquema de árbol de decisión para la atención y clasificación inicial de interacciones, el cual representa el servicio mínimo y el mecanismo principal para la operación ordinaria, siendo que la línea No. 2 se define como una funcionalidad complementaria y opcional, cuya activación futura dependerá exclusivamente de las necesidades operativas discrecionales y de la disponibilidad presupuestaria de la entidad durante la vigencia del contrato. Indica que no se exige una tecnología específica, un fabricante determinado ni un esquema particular de licenciamiento o cobro, sino que cada participante tiene la facultad y la responsabilidad de definir la arquitectura tecnológica, el modelo de inteligencia artificial y la estructura económica que mejor se ajuste a su propio modelo de negocio. Correos señala que es técnicamente imposible establecer consumos para una solución que aún no ha sido definida ni implementada, sino que dependerá de la propuesta tecnológica del adjudicatario.

Establecido lo anterior, este órgano técnico constata que, según lo dispuesto en el pliego de condiciones, la línea No. 2 constituye un servicio opcional que no formará parte de las prestaciones obligatorias al inicio del contrato. Esto se confirma al revisar la redacción literal del pliego de condiciones, la cual dispone en lo que interesa que: *"Línea 2 – Bot con inteligencia artificial (costo de servicio recurrente): / (...) / Este componente se considerará un servicio opcional y complementario al contemplado en la Línea 1, y su activación quedará a discreción de la Administración durante la vigencia contractual, según necesidades operativas y disponibilidad presupuestaria. / Se excluyen expresamente los costos de mensajería o consumo transaccional de terceros que deban ser asumidos directamente por la Administración".* (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026- V6 27-05-2026-firmado.pdf (1.25 MB)").

En ese mismo sentido, la propia Administración ha enfatizado que los consumos históricos no son un requisito indispensable para formular la oferta, dada la libertad metodológica con la que cuenta cada oferente, según lo ha señalado en su respuesta a la audiencia especial mediante el oficio No. CARTA-GC-DSAC-A-053-2026: *"El expediente incorpora información referencial sobre la prestación actual del servicio y su modelo operativo; sin embargo, la Línea 2 no fue concebida como un servicio dimensionado sobre consumos históricos de inteligencia artificial, sino como una capacidad tecnológica opcional cuya implementación futura dependerá de las decisiones operativas de la Administración y de la solución propuesta por el adjudicatario. / (...) / En consecuencia, esta Unidad Técnica considera que la ausencia de proyecciones específicas de consumo asociadas a la Línea 2 no genera una afectación a la comparabilidad de las ofertas ni una transferencia irrazonable de riesgos, toda vez que todos los participantes disponen de la misma información, se encuentran sujetos a las mismas condiciones de participación y conservan libertad para definir la solución tecnológica y el modelo económico que estimen pertinente".*

Así las cosas, al quedar acreditado que la línea No. 2 es una opción que la Administración ha delimitado como una opción discrecional de cada oferente y que su eventual ejecución queda supeditada a una decisión futura en la etapa de ejecución, Correos reconoce la facultad de cada participante de estructurar el modelo de costos que considere conveniente.

Por consiguiente, lo procedente es el **rechazo de plano** de este extremo del recurso de objeción, toda vez que la definición de la propuesta técnica y económica de la Línea No. 2 ha sido válidamente diseñada como una solución abierta a la iniciativa de cada oferente, incluido su propuesta económica; lo anterior, sin perjuicio de las modificaciones que se dispondrán de seguido en la consideración de oficio.

Consideración de oficio: de conformidad con los antecedentes que constan en el expediente, la Administración señaló en su audiencia especial lo siguiente: *"No obstante, la ausencia de proyecciones específicas de consumo asociadas a inteligencia artificial no impide la formulación de ofertas comparables ni genera una transferencia indeterminada de riesgos. La Línea 2 fue concebida como una capacidad tecnológica opcional y complementaria, respecto de la cual la Administración no exige una tecnología específica, un modelo determinado de inteligencia artificial ni un esquema particular de licenciamiento o cobro. En consecuencia, corresponde a cada participante definir la solución tecnológica que estime más conveniente y estructurar su propuesta económica conforme a su propio modelo de negocio".*

Bajo la premisa señalada por la propia Administración, este órgano contralor estima que, si bien existe libertad para que los competidores configuren sus propuestas técnicas y económicas, el pliego de condiciones no puede omitir el establecimiento de la información mínima requerida para resguardar la idoneidad del concurso. En ese sentido, el pliego de condiciones debe precisar las condiciones base sobre las cuales se presentarán las propuestas, tales como una descripción técnica mínima y las proyecciones que haya planificado la Administración para este eventual servicio.

En ese mismo sentido, y tomando como referencia lo dispuesto en la respuesta de la Administración, se ordena a Correos que en aplicación del artículo 195 del RLGCP, proceda a incorporar en el pliego de condiciones una *"estimación de consumo"* o un marco proyectado de interacciones para el plazo en que pretenda ejecutar dicha línea opcional. Esta medida es indispensable para mitigar riesgos ante propuestas indeterminadas, mediante al menos un parámetro mínimo de comparabilidad objetiva de las ofertas en un plano de igualdad. De igual forma, debe valorar la

Administración la existencia de un mecanismo de comparación de ofertas objetivo entre aquellos oferentes que puedan optar por este mecanismo alternativo de los que no lo consideren.

Así las cosas, resulta necesario ordenar a la Administración que incorpore formalmente al pliego de condiciones, a modo de aclaración, los términos expuestos en su audiencia especial sobre el alcance real de la línea No. 2, garantizando así que ningún otro potencial oferente mantenga dudas sobre los términos de cotización de dicha funcionalidad; siendo necesario que al menos incluya: **a)** el alcance de los datos técnicos que requiere de la propuesta técnica de cada oferente, **b)** la estimación de consumo, bajo los términos indicados anteriormente, **c)** cualquier otro que considere relevante.

9) Sobre la incongruencia en la cláusula 18.4 y el formulario SICOP:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que el pliego de condiciones definió de forma explícita un plazo de vigencia contractual de cuatro años continuos para la prestación del servicio, mientras que en el formulario SICOP se dispuso la vigencia del contrato con un plazo inicial de un solo año con la posibilidad de gestionar prórrogas sucesivas para los periodos posteriores. Esta redacción introduce incerteza jurídica para los potenciales participantes, afectando directamente la planificación y estructuración de sus propuestas a nivel operativo, financiero y económico. Menciona que su pretensión es que la Administración proceda a aclarar y uniformar la información correspondiente a la vigencia contractual, garantizando plena concordancia entre el pliego de condiciones y la información publicada en SICOP.

La **Administración** señala que existe un descalce entre la información parametrizada en la plataforma digital SICOP y lo dispuesto formalmente en el numeral 18.4 del pliego de condiciones, pero que esa diferencia no es motivo suficiente para modificar el pliego de condiciones, dado que el mismo establece de forma clara, expresa e inequívoca que la vigencia del contrato será de cuatro años continuos sin prórrogas. Indica que el documento oficial firmado ("Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026") se encuentra debidamente incorporado en el expediente electrónico de SICOP y sirve como la base jurídica real sobre la cual deben estructurar sus ofertas, por lo cual al considerar que el texto del pliego de condiciones es la norma suprema que rige el concurso.

Ahora bien, en el caso en estudio se evidencian dos manifestaciones contrarias -una del formulario SICOP y otra en el archivo denominado pliego de condiciones-; aspecto que pone en completa indefensión a los oferentes, en cuanto a la forma correcta de estructurar su propuesta técnica y económica, considerando el plazo de vigencia del contrato a que accedería el futuro contratista.

Ante dicho escenario, no resulta procedente lo señalado por la Administración, en el sentido de pretender que bajo su aclaración a esta recurrente -sin realizar los ajustes al pliego de condiciones- basta para tener por corregido el error cartelario, por cuanto traslada la responsabilidad a los restantes oferentes de elegir una opción, dado que finalmente existen dos formas de atender el requerimiento, ante la discrepancia de las reglas del concurso.

En ese sentido, se evidencia de la audiencia especial que Correos acepta que existen dos manifestaciones contradictorias en las reglas del concurso, aspecto que corrige únicamente señalando que un archivo prevalece por encima del formulario electrónico del pliego de condiciones. Así las cosas, este órgano contralor no acepta lo señalado por la Administración, por cuanto es necesario que sea corregido el error de origen del acto administrativo -pliego de condiciones-, siendo necesaria la modificación respectiva, a efecto de no causar un perjuicio a los restantes oferentes; ello debido a que algunos pueden estructurar principalmente su oferta económica apegados a alguno de los dos requerimientos y tal situación implica la presencia de ofertas incomparables.

Así las cosas, debe la Administración proceder con la corrección de la contradicción que oportunamente señala la recurrente, a efecto de evitar posibles distorsiones en la estructuración de la oferta por parte de los oferentes, cuya consecuencia más grave corresponde a que sean presentadas opciones que resulten incomparables entre los potenciales participantes.

Por lo tanto, lo procedente es **declarar con lugar** este extremo del recurso de objeción, a efecto que la Administración proceda a realizar el ajuste correspondiente, según los términos aclarados en la respuesta a la audiencia especial.

10) Sobre las inconsistencias técnicas y matemáticas en los parámetros utilizados para la determinación de la operación y el régimen de control contractual:

Criterio de la División: la **recurrente** señala que la definición precisa de la capacidad operativa es un elemento esencial para que los oferentes puedan estructurar sus ofertas y proyectar financieramente el contrato. Indica que en los documentos que conforman el pliego se realiza la estimación con la base histórica de diecinueve (19) agentes, mientras que para los indicadores de productividad, adherencia y control operativo se consideran veintiún (21) agentes, lo que impide conocer el verdadero dimensionamiento de la operación. Indica que esa discrepancia no es un aspecto meramente formal o secundario, sino un factor crítico que impacta directamente en la estructura fundamental de costos del servicio. Su pretensión es que sea aclarado expresamente la metodología utilizada para determinar la base operativa requerida para la prestación del servicio, justificar técnicamente la diferencia existente entre la base histórica de diecinueve (19) agentes utilizada para la estimación económica de la contratación y la base de veintiún (21) agentes utilizada en el Anexo 47.11 para la determinación de productividad y penalidades, y corregir cualquier inconsistencia existente entre los distintos documentos que integran el expediente administrativo, garantizando la utilización de parámetros uniformes, objetivos y verificables para todos los potenciales oferentes.

La **Administración** señala que la objeción planteada carece de fundamento técnico suficiente, por cuanto los 19 agentes utilizados en la estimación económica no constituye una imposición operativa, sino un dato estrictamente histórico. Menciona que este valor refleja el promedio de agentes efectivamente conectados durante el año 2025 y se empleó de forma exclusiva como una referencia presupuestaria para proyectar la cuantía estimada del procedimiento y calcular el precio de referencia en el expediente. Indica que los 21 agentes base consignados en el Anexo 47.11 cumplen una función completamente diferente y no comparable, dado que este número es un parámetro técnico estático utilizado únicamente como constante para la construcción del modelo de medición de productividad y para el cálculo de los indicadores asociados al régimen de control contractual y penalidades, por lo que ambas cifras responden a objetivos independientes dentro del concurso. Indica que la contratación se ejecutará bajo la modalidad según demanda, lo que significa que el contratista cobrará mediante un precio unitario por agente.

Establecido lo anterior, se observa que las referencias señaladas por la empresa recurrente corresponden a dos temas completamente diferentes y que el propio pliego de condiciones ha descrito oportunamente en su literalidad.

En el caso de la referencia de diecinueve (19) agentes, la misma ha sido utilizada incluso en el propio pliego de condiciones, señalando que tal costeo responde al *"promedio histórico de agentes para el año 2025"* (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026- V6 27-05-2026-firmado.pdf (1.25 MB)"). En el mismo pliego de condiciones -coincidente con el estudio de mercado-, el costeo de los últimos 4 años, se encuentra basado en el promedio de 19 agentes telefónicos.

Ahora bien, efectivamente el anexo No. 47.11 se dispone para otro propósito completamente diferente al costeo del concurso, siendo que resulta un modelo de medición de la capacidad productiva del servicio -cláusula 17.1.8 Productividad, medición y control-, aspecto que la Administración señala en su audiencia especial al disponer en lo que interesa lo siguiente: *"(...) Del análisis efectuado se concluye que la diferencia observada entre el promedio histórico de agentes utilizado para la estimación económica y el parámetro de referencia utilizado dentro del Anexo 47.11 responde a finalidades distintas dentro del procedimiento de contratación. / (...) / La diferencia observada entre los valores señalados por el recurrente responde a finalidades distintas dentro del procedimiento de contratación y no constituye una inconsistencia técnica, matemática o metodológica"*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026- V6 27-05-2026-firmado.pdf (1.25 MB)")

Bajo esa línea, resulta importante señalar que en el tipo de oferta de *"modalidad de entrega según demanda"*, la Administración adquiere bienes según sus necesidades *"sin que exista obligación alguna de adquirir una cantidad determinada"*; figura que obliga a la Administración a disponer un histórico de consumo de los últimos tres años para que los oferentes puedan estructurar su precio unitario.

El consumo histórico (o la estimación proyectada en su defecto) es la herramienta para restaurar la igualdad entre las partes; por un lado le permite a la Administración que mediante esa figura pueda aumentar o disminuir sus necesidades durante la ejecución contractual, flexibilizando la compra a lo que realmente necesita y para los oferentes, le proporciona el mecanismo -información técnica del comportamiento real de necesidades de los últimos 3 años- para proponer un precio competitivo.

Así las cosas, bajo la fundamentación de la recurrente, respecto a que dicha discrepancia en cuanto a la cantidad de agentes no le permite ofertar un precio para la presente contratación, omite en su fundamentación desvirtuar el consumo histórico propuesto por la Administración, tanto en la *"Estimación del monto de la contratación"* como en el apartado *"6. Cuadro de consumo promedio anual del bien o servicio de referencia. / Tabla 1. Histórico últimos 3 años anteriores / Proyección hacia adelante"*; con el propósito de acreditar que efectivamente según los elementos dispuestos por Correos, técnicamente se demuestra la imposibilidad de estructurar su oferta, principalmente la económica y que tal información efectivamente no se ajusta a los parámetros normativos que rigen esa modalidad de compra pública. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por el No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], en el archivo "5 1- POCO.M3.F7 Formulario de Solicitud de Contrataciones Ordinarias Pliego 2026- V6 27-05-2026-firmado.pdf (1.25 MB)")

Por lo tanto, ante la falta de fundamentación de la recurrente, se coincide con Correos que no existe una discrepancia en ambas cláusulas que deba ser corregida, siendo que la impugnación omite demostrar cómo los datos incorporados en el pliego de condiciones no le permiten la estructuración de su oferta técnica y económica y que ese aspecto solamente es posible mediante la justificación técnica de motivar la diferencia existente entre la base histórica de diecinueve (19) agentes utilizada para la estimación económica de la contratación y la base de veintiún (21) agentes utilizada en el Anexo 47.11 para la determinación de productividad y penalidades.

Así las cosas, lo que procede es el **rechazo de plano** de dicho extremo del recurso de objeción.

11) Sobre las penalidades dispuestas en la cláusula prevista en el apartado 42 Multas:

Criterio de la División: la recurrente señala la ausencia de una regulación expresa sobre la acumulación temporal de penalidades, lo cual vulnera los principios de seguridad jurídica, razonabilidad y proporcionalidad. Indica interrogantes específicas a los términos del pliego, específicamente con respecto a: ¿Cuál es el período máximo de arrastre de una penalidad?, ¿Cuándo se considera efectivamente corregido un incumplimiento?, ¿Cuándo cesan los efectos económicos derivados de una desviación operacional?, ¿Cuál es el límite máximo de acumulación aplicable a una misma situación operativa? y ¿Cuál es la exposición económica máxima que podría enfrentar el contratista por una misma situación operativa?. La pretensión es que sea ordenado a la Administración revisar y adecuar el régimen sancionatorio contenido en el pliego de condiciones y sus anexos, eliminando las inconsistencias existentes entre fórmulas, escalas, rangos, períodos de aplicación y metodologías de cálculo de penalizaciones se solicita que las reglas para la determinación y aplicación de sanciones económicas sean definidas de manera clara, objetiva, proporcional y verificable, estableciendo expresamente el período máximo de arrastre de una penalidad, las condiciones bajo las cuales se considera corregido un incumplimiento, el momento en que cesan los efectos económicos derivados de una desviación operacional, los límites máximos de acumulación aplicables y la exposición económica máxima que podría enfrentar el contratista por una misma situación operativa.

La **Administración** señala que la argumentación de la empresa recurrente carece de fundamento técnico y se basa en una lectura aislada, parcial e incorrecta del pliego de condiciones. La posición de la Administración se sintetiza en los siguientes puntos: **a)** sobre el reclamo de que existe una "indeterminación" en el riesgo financiero, Correos demuestra que el numeral 42 y el apartado 42.2 del pliego de condiciones establecen de forma literal y contundente un tope máximo (no podrá exceder el 25% del monto mensual facturado antes de impuestos), **b)** aclara que las multas están ligadas a indicadores evaluados por período (ciclos de medición independientes), nace y muere con el resultado del período evaluado, no existe un "arrastre indefinido" o abierto, **c)** las fuentes de información se estipulan en el numeral 42 y la sección 17.1.13 que la verificación se realizará mediante los reportes y registros operativos de la plataforma, determinando que, ante cualquier discrepancia, prevalecerán los datos exportables del sistema, **d)** los mecanismos de medición no son omisos, sino que están distribuidos de forma sistemática a través de los Anexos 47.10, 47.11 y 47.12, los cuales desarrollan con precisión matemática las variables, escalas y modelos oficiales de capacidad operativa y productividad.

En ese sentido, es importante mencionar que este órgano contralor ha sido enfático en que para cuestionar las sanciones económicas previstas para un determinado concurso no basta con pretender emitir argumentos y solicitar que se consigne la obligación de la Administración de

realizar una análisis integral de las mismas. En ese particular se pueden consultar las resoluciones de este órgano contralor Nos. R-DCP-SICOP-01914-2024, R-DCP-SICOP-01769-2024, R-DCP-SICOP-00594-2026 y R-DCP-SICOP-00973-2026.

La línea dispuesta por este órgano contralor ha señalado que las multas y cláusulas penales por su naturaleza jurídica cumplen con el fin de procurar resarcir a la Administración de una ejecución defectuosa o tardía de las obligaciones contractuales (artículo 46 de la LGCP y 116 del RLCP), siendo que ello implica que en el pliego de condiciones se disponga con respecto a esas sanciones económicas, el señalamiento puntual del incumplimiento que será sancionado, en caso de ocurrir una falta durante la relación contractual, así como los estudios técnicos que respaldan cada una.

Así las cosas, una impugnación contra ese régimen de sanciones económicas implica un ejercicio puntual de fundamentación. En ese sentido, cualquier recurrente se encuentra obligado a presentar en el escrito de impugnación, elementos objetivos que demuestren la falta de aplicabilidad y razonabilidad de cada sanción prevista en el pliego de condiciones; tal ejercicio requiere por ejemplo argumentar por qué motivos no resultaba aplicable el incumplimiento previsto según la redacción propuesta, resulta confiscatorio o desproporcionado por el impacto -cuantificable al menos en un ejercicio hipotético- con respecto a lo que pretende obtener como ganancia del concurso, o no se encuentran motivadas técnicamente para su imposición, entre otros.

En ese contexto, la recurrente plantea una serie de dudas sobre las sanciones económicas, pero su impugnación adolece de un análisis técnico que acredite la falta de razonabilidad de ese esquema, siendo que se requería que al menos realizara un ejercicio aritmético sobre el impacto de la aplicación de la multa o cláusula penal dispuesta en el pliego de condiciones; las razones por las cuáles resulta incompleto el esquema previsto en el pliego de condiciones; existen elementos objetivos para demostrar que el esquema implica una posible ruinosidad en la sanción propuesta para el futuro contratista o incluso el impacto en el costo de la contratación, ante el posible traslado de ese riesgo al precio ofertado.

La recurrente tampoco ha desvirtuado los estudios propuestos por la Administración -metodología- con respecto a la justificación de las cláusulas penales y multa- mediante su propio estudio técnico, sino únicamente cuestiona en términos generales las mismas, aduciendo que padecen inconsistencias en su redacción actual, carente de todo respaldo técnico dentro de la impugnación.

Por lo tanto, lo procedente es el **rechazo de plano** del recurso de objeción por falta de fundamentación, ante la falta de demostración de que las sanciones económicas resulten desproporcionadas o irrazonables.

12) Sobre los principios de razonabilidad, seguridad jurídica, equilibrio económico contractual y determinación del objeto en la modalidad según demanda:

Criterio de la División: la recurrente señala que el procedimiento establece una modalidad de contratación **según demanda** que faculta a la Administración a modificar dinámicamente la cantidad de personal pero que el pliego de condiciones carece por completo de parámetros objetivos para medir dicha variabilidad. Menciona que el pliego debe establecer los límites mínimos y máximos de consumo, bandas de variación permitidas, plazos de notificación anticipada para los cambios. Su pretensión es que se establezcan bandas mínimas y máximas de variación de la dotación requerida, criterios objetivos para el crecimiento o reducción de la demanda, límites razonables de variación, plazos de notificación suficientes para atender modificaciones sustanciales en la cantidad de agentes requeridos, mecanismos de equilibrio económico del contrato y garantizar que todos los potenciales oferentes dispongan de información suficiente y uniforme para estructurar sus propuestas bajo condiciones homogéneas.

La **Administración** señala que el reclamo carece de fundamento técnico y parte de una premisa errónea, dado que la definición de la modalidad contractual es una decisión técnica y una potestad discrecional exclusiva de la institución para satisfacer el interés público, por lo que no corresponde a los oferentes exigir la alteración de un modelo diseñado expresamente para ajustarse a las necesidades operativas reales. El volumen futuro de interacciones del Contact Center depende de múltiples factores externos e imprevisibles, como el comportamiento de los usuarios, campañas institucionales y proyectos de transformación digital, que hacen imposible fijar cuotas rígidas de manera anticipada. Indica que el promedio histórico del año 2025 arrojó una base operativa de 19 agentes efectivamente conectados y que al cotizarse el servicio mediante precios unitarios, cualquier fluctuación al alza o a la baja en la cantidad de personal requerida durante la ejecución contractual no altera la metodología de cotización ni impide a las empresas diseñar sus estructuras de costos de manera competitiva y homogénea.

Sobre el particular, es importante señalar que el concurso se promueve bajo la figura de la modalidad de entrega según demanda; modalidad que es utilizada por la Administración para la adquisición de bienes o servicios de manera continua o periódica, pero cuya necesidad específica y cantidad no se definen de antemano en el contrato; es decir, atiende las necesidades puntuales de la Administración, en el momento que se requiera.

En ese sentido, es que debido a la naturaleza indeterminada de las necesidades de consumo de una Administración -a pesar de los consumos históricos o estimación de las necesidades- que el oferente cotiza sus precios por unidad del bien o servicio a contratar; lo anterior deviene en que el monto total del contrato es indeterminado, dado que dependerá de la demanda real durante su vigencia de ejecución contractual.

Lo anterior deriva en que al no asegurarse un consumo mínimo por parte de la Administración, el riesgo del precio ofertado recae principalmente en el contratista -en la fase de ejecución contractual-; ello a pesar que la Administración es responsable del mantenimiento del equilibrio económico del contrato; ello dado que cada oferente cotiza precios unitarios basados en su estimación de costos y el margen de beneficio, asumiendo el riesgo de que sus costos reales puedan ser mayores o que la demanda de la Administración sea menor de lo previsto en los consumos históricos.

Por ende, la regla es que la modalidad de entrega según demanda reúna una serie de particularidades, siendo una primordial el pactar **precios unitarios**, dado que el objeto o servicio a contratar por su naturaleza y frecuencia, dependen del comportamiento de mercado y las

necesidades de adquisición por parte de la Administración; siendo que no resulta factible comprometerse por una cantidad determinada con anticipación.

Esta posición ha sido desarrollada desde la resolución No. R-DCA-101-2017 citada en la No. R-DCA-00409-2021, en la cual se señala que dado la naturaleza imperiosa de esa figura, se requiere para este tipo de concursos la presentación de precios unitarios y no globales, debido a la misma dinámica que la caracteriza (atender las necesidades que le surgen a la Administración en su día a día); es decir, se deben cotizar los precios unitarios para que la Administración de acuerdo con sus necesidades, cantidad y el tamaño o magnitud de las mismas, pueda agrupar las actividades y conformar la solución óptima para atenderlas, siendo que éstas no son iguales en todos los casos y durante todo el año.

Así las cosas, corresponde al oferente: **i)** analizar la información suministrada por la Administración, **ii)** tomar decisiones sobre la forma en que administrará el riesgo de cantidades en la contratación y, **iii)** consolidar el resultado ese ejercicio al momento de plasmar los precios unitarios que incluirá en su oferta, todo lo cual no lo convierte en un precio ordinario del servicio.

Lo anterior aplicado al caso concreto evidencia que la decisión de emplear la figura de entrega según demanda es exclusiva de la Administración, la cual debe valorar la conveniencia de la misma de frente a otras opciones que ofrece el ordenamiento jurídico, como sería un contrato de servicios continuo o sucesivo, en el cual se asumen labores fijas o periódicas en forma mensual. Dicha decisión obedece según lo señala Correos en su respuesta a la audiencia especial, en que la modalidad de entrega según demanda le permite adquirir los servicios según sus necesidades, sin que exista obligación alguna de adquirir una cantidad determinada, lo cual contradice el señalamiento de la recurrente, en cuanto a fijar un límite máximo o mínima, por cuanto desnaturaliza la figura, según lo dispuesto por la normativa vigente.

Tal premisa resulta coincidente con contratos de servicios, los cuales bajo esa modalidad -en el caso de Licitaciones Mayores-, el artículo 214 del RLGCP indica que, cuando hay demanda frecuente, se puede pactar el compromiso de suplir los servicios *"según las necesidades puntuales que se presenten"* durante un periodo determinado, remunerados mediante precios unitarios.

Por otra parte, la recurrente cuestiona los mecanismos para el mantenimiento del equilibrio económico, pero no ha cuestionado las razones técnicas por las cuales no resultan válidos los mecanismos de control y revisión de precios -previstos en el pliego de condiciones en la cláusula 35 Procedimiento para la revisión de precios (FRP) en contratos de bienes y servicios-; ello por cuanto su argumentación es omisa en los motivos por los cuales se hace necesario incluir otras reglas para la posible variación de precios durante la ejecución del contrato del precio adjudicado.

Así las cosas, la pretensión de la recurrente contradice la conceptualización de la modalidad de contratación empleada por la Administración, siendo precisamente que al promover un concurso bajo este tipo de procedimiento ordinario, se le permite contratar sin limitación de cantidades de servicios requeridos, permitiendo satisfacer sus necesidades puntuales en un momento específico. Asimismo, sobre los mecanismos de mantenimiento de equilibrio del contrato, la empresa no desvirtúa el propósito actualmente en el pliego de condiciones, sino se limita a señalar que deben disponerse en las bases del concurso.

En razón de lo anterior, siendo que la recurrente desnaturaliza el tipo de procedimiento y modalidad empleada y presenta argumentos genéricos sin la debida fundamentación, lo procedente es el **rechazo de plano** del extremo del recurso de objeción.

Consideración de oficio: a pesar del rechazo de plano de la pretensión de la recurrente, la misma aporta un elemento importante que deberá considerar la Administración e incorporar a las bases del concurso, referente al plazo mínimo de anticipación para notificar algún cambio en el consumo de servicios contratados por la Administración.

En este sentido, la Administración debe prever en la cláusula denominada *"18.2 Plazos de atención de las órdenes de pedido"*, el aviso mínimo en días hábiles o naturales con que será notificado un cambio en las necesidades contratadas -en aumento o disminución- a efecto que la contratista proceda a coordinar las actividades propias de inicio de reclutamiento, capacitación u otras asociadas a la prestación del servicio, según las reglas impuestas para estas labores en el pliego de condiciones.

Recurso 8002026000001246 - KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL EXTREMO PLANTEADO EN EL RECURSO DE OBJECCIÓN DE LA EMPRESA KONTAC DIGITAL SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA (recurso No. 800202600001246):

a) Sobre la cláusula dispuesta en el apartado 12 Presentación de la oferta, punto 12.2.1 Experiencia en Consorcio:

Criterio de la División: La **empresa objetante** señala que el pliego de condiciones exige una experiencia previa mínima de 2 años efectivos trabajando bajo la figura del consorcio. Menciona que dicha disposición genera una restricción a empresas que individualmente cuentan con una robusta trayectoria en servicios de contact center, gestión de agentes y tecnología omnicanal, pero que quedarían excluidas por no haber ejecutado contratos previos juntas bajo esa figura. Indica que la naturaleza del consorcio es servir como una herramienta para que los operadores unan y fortalezcan sus capacidades complementarias; por lo tanto, obligar a que exista un historial asociativo formal desnaturaliza la figura, razón por la cual solicita que se elimine la exigencia de acreditar dicha experiencia y que en caso de participación consorcial, la experiencia sea individual o conjunta por los miembros del consorcio.

La **Administración** señala que la experiencia técnica individual y la experiencia de ejecución conjunta son elementos distintos. Mientras el apartado 15.2 evalúa la capacidad técnica en la materia (5 años de experiencia), el apartado 12.2.1 busca mitigar los riesgos operativos inherentes a trabajar en equipo, asegurando que las empresas aliadas tengan capacidad demostrada en coordinación, integración de recursos, gobernanza compartida y toma de decisiones. El hecho de que dos empresas sean expertas individualmente no garantiza que sepan operar armónicamente bajo una figura solidaria. Menciona que esa cláusula no es una barrera de entrada al concurso, por cuanto no es un requisito obligatorio para todos los oferentes, sino solo para aquellos que elijan voluntariamente la modalidad de consorcio.

Establecido lo anterior, este órgano contralor considera imperativo realizar una distinción fundamental respecto de la experiencia en consorcios al amparo del artículo 127 del RLGP. En este sentido, la norma prevé la valoración de los proyectos anteriores ejecutados por una empresa bajo dicha figura -consorcio- para acreditar su experiencia en el objeto contractual, pero no obliga a la exigencia de contar con experiencia previa en el uso de la figura del consorcio en sí misma, como mecanismo para asegurar que haya tenido una sana ejecución contractual.

Nótese que el artículo 125, inciso d) del mismo Reglamento define al consorcio como una figura asociativa transitoria que se crea sin formar una persona jurídica nueva, con la finalidad de cumplir con los requisitos dispuestos por la Administración para un determinado concurso; ello, mediante la unión de capacidades que le permitan alcanzar los mínimos dispuestos en requisitos como experiencia, capacidad financiera y estructura organizativa, entre otros.

Bajo esa línea, se evidencia que la disposición normativa del artículo 127 del RLGP establece exclusivamente la forma en que debe valorarse la experiencia técnica con respecto al objeto del concurso, ello cuando se concursa bajo esa figura; sea a través de la suma de las capacidades individuales que acredite cada miembro del consorcio o solamente uno solo de ellos, según lo defina la Administración en el pliego de condiciones. No obstante, dicha norma no dispone, bajo ningún supuesto, la facultad de exigir experiencia previa en trabajos ejecutados bajo la figura del consorcio, a efecto de acreditar una supuesta idoneidad de trabajo en equipo de las partes que conformarán el consorcio participante, con el propósito que dichas referencias garanticen *“la capacidad demostrada para ejecutar coordinadamente obligaciones contractuales bajo una estructura consorcial”*, tal y como lo señaló Correos en su audiencia especial.

Por ende, es necesario realizar dos precisiones desde el punto de vista práctico y normativo. Desde el punto de vista práctico, haber conformado un consorcio en el pasado y ejecutar un contrato no constituye una ruta segura ni una garantía de éxito para un nuevo concurso, por lo cual el requisito propuesto por la Administración no mitiga el riesgo para otro contrato administrativo, sino que impone un formalismo restrictivo que limita la libre asociación de oferentes que puede restringir la participación.

Derivado de lo anterior, en cuanto al sentido normativo, la exigencia de experiencia previa en la utilización de la figura del consorcio se configura como una restricción ilegítima a la participación, dado que no existe en la LGCP ni en su Reglamento una disposición que respalde tal requisito. En consecuencia, al tenor del artículo 90 del RLGP, la cláusula cartelaria deviene en un obstáculo injustificado para los oferentes, al requerir condiciones que no resultan razonables ni proporcionadas de cara al interés público.

Conforme a lo expuesto, se concluye que este tipo de cláusula carece de sustento normativo que motive su justificación, por lo cual su imposición resulta un vicio de legalidad que limita la participación y transgrede los principios de igualdad y libre concurrencia (artículo 8, inciso f de la LGCP). La figura del consorcio permite la libertad de los oferentes para conformar nuevas asociaciones para un concurso específico; lo contrario implicaría contradecir el propósito previsto para dicha figura asociativa legalmente prevista.

Por lo tanto, se **declara con lugar** el argumento de la recurrente y se ordena a la Administración suprimir de la forma en que se encuentra previsto dicho requisito cartelario, por no encontrarse acorde con el ordenamiento jurídico.

Recurso 800202600001245 - NETCOM BUSINESS CONTACT CENTER SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL FONDO DEL EXTREMO PLANTEADO EN EL RECURSO DE OBJECCIÓN DE LA EMPRESA NETCOM BUSINESS S R L LIMITADA (recurso No. 8002026000001245):

a) Sobre los factores de valoración dispuestos en el apartado 36, específicamente los factores de evaluación denominados “Factor Social” (10%), “Factor Ambiental” (5%) y “Factor Calidad e Innovación” (10%):

Criterio de la División: la **empresa objetante** señala que el recurso de objeción pretende que la Administración realice los ajustes necesarios al pliego de condiciones, por cuanto dichos factores de evaluación carecen por completo de parámetros objetivos, técnicos y medibles para ser utilizados como factores diferenciadores para seleccionar al oferente idóneo para ejecutar el contrato. Señala que se exige la mera presentación de documentos unilaterales, muestras de reportes internos o declaraciones juradas para otorgar la totalidad del puntaje de manera automática, lo cual desnaturaliza los sistemas de evaluación, por lo cual propone modificar el pliego de condiciones para que el cumplimiento de cada uno sea acreditado mediante certificaciones nacionales o internacionales vigentes emitidas por organismos independientes (proponiendo como referencia normas como ISO 45001, Esencial Costa Rica, ISO 14001, COPC, entre otras).

La **Administración** señaló que rechaza totalmente el recurso de objeción argumentando que los factores de valoración cuestionados (Social, Ambiental y Calidad e Innovación) están debidamente vinculados con la naturaleza del servicio y responden a criterios razonables. Según la Administración, el objetivo de estos factores es simplemente verificar la existencia de prácticas organizacionales que aportan valor a la estabilidad operativa y calidad del servicio. Indica que se exige evidencia documental concreta (registros, reportes, declaraciones) susceptible de revisión y usar exclusivamente certificaciones emitidas por terceros podrían generar **efectos restrictivos** y barreras a la libre concurrencia de las empresas.

De los argumentos de la empresa objetante se desprende que su disconformidad no se dirige en contra de los factores de evaluación propuestos en sí mismos, sino contra el mecanismo de comprobación previsto en el pliego para acreditar el cumplimiento por parte de los oferentes. En este sentido, es necesario verificar los argumentos aportados en su escrito de impugnación, a efecto de determinar la presencia o no de elementos objetivos que desvirtúen el actual sistema de evaluación propuesto.

En ese sentido, como parte del ejercicio de fundamentación exigido por la normativa, se requiere que la recurrente aporte argumentos y pruebas idóneas que demuestren que la propuesta del sistema de evaluación actualmente contenida en el pliego de condiciones no es aplicable, pertinente o trascendente; ello como mecanismo para seleccionar al oferente más apto para ejecutar el servicio.

En razón de lo anterior, es necesario precisar que el artículo 96 del RLSCP dispone que el sistema de evaluación debe estar asociado a un mecanismo objetivo de verificación y ser atinente (relevante) al objeto contractual; por lo tanto, era imperativo que la objetante demostrara en su recurso de objeción, cómo alguno o todos los factores carecen de esta objetividad, imponen barreras de entrada injustificadas o no garantizan la selección de la oferta más conveniente -idónea-, de cara a la orientación a resultados que se exige en materia de contratación pública.

Para tales efectos, la prueba idónea podría consistir, por ejemplo, en dictámenes de expertos independientes sobre la forma idónea de verificar los factores de evaluación propuestos, considerando el objetivo de cada uno de ellos y el alcance esperado que deberían poseer las empresas en ese campo, para obtener el puntaje previsto.

Asimismo, pudo aportar un estudio o exploración de mercado propio mediante el cual acredite que los mecanismos de certificación sugeridos a Correos pueden ser cumplidos por una pluralidad de participantes, descartando que se traduzcan en una ventaja indebida a favor de su representada o en una restricción injustificada para los restantes participantes. Nótese que la recurrente tenía la posibilidad de cuestionar el alcance del estudio de mercado elaborado por la Administración, a fin de demostrar, por ejemplo, que no constaba en tal exploración de elementos objetivos que acrediten que varios oferentes cuentan con prácticas como las exigibles en los factores de evaluación, siendo que eliminaría la duda propuesta por la recurrente en cuanto a otorgar el puntaje a oferentes que no cuentan con esos atestados sociales, ambientales o de calidad.

Por último, otro ejemplo consistía en incorporar un criterio profesional que evidenciara el impacto de cara a la necesidad institucional, en caso de contar con potenciales oferentes que contaran con tales atestados -certificaciones nacionales o internacionales- como parte de su propuesta técnica.

Asimismo, debe recordarse que en el recurso de objeción la recurrente se limita a calificar de irrelevante la forma en que la Administración pretende asignar el puntaje (25 puntos) para estos factores de evaluación, procediendo a proponer la exigencia de certificaciones nacionales o internacionales para demostrar dicho cumplimiento.

No obstante, este planteamiento resulta contrario a la línea jurisprudencial de este órgano contralor, establecida en las resoluciones Nos. R-DCA-210-2013, R-DCA-SICOP-01304-2023, R-DCP-SICOP-01811-2024, R-DCP-SICOP-00872-2025, R-DCP-00010-2025, R-DCP-SICOP-00789-2025, R-DCP-SICOP-00220-2025 y R-DCP-SICOP-01006-2025. En estos precedentes se ha reiterado de forma consistente que, para impugnar con éxito el sistema de evaluación diseñado por parte de la Administración, la recurrente debe demostrar que el mismo incumple las características esenciales exigidas normativamente a la licitante, tales como completez, proporcionalidad, pertinencia, trascendencia, aplicabilidad y obligatoriedad.

En razón de lo anterior, al consistir su impugnación en una propuesta de modificación del sistema de evaluación vigente en el pliego, la carga argumentativa exigía demostrar técnicamente cómo el factor objetado incumple con los parámetros citados. Ello es indispensable por cuanto el sistema de puntuación no constituye una limitante para la participación; por el contrario, su finalidad es otorgar un puntaje adecuado de aquellos elementos objetivos necesarios para seleccionar la oferta más apta para que ejecute el objeto de la contratación, otorgue un valor agregado al concurso, permitiendo distinguir entre la generalidad de las ofertas, a los participantes más idóneos.

En conclusión, la objetante omite demostrar el perjuicio o la limitación real que le generan las cláusulas del pliego de condiciones. De hecho, de sus propios argumentos se puede suponer que se encuentra en capacidad de cumplir de forma solvente con las condiciones actuales dispuestas en el pliego de condiciones, siendo que incluso cuenta con certificaciones nacionales e internacionales para ello.

En consecuencia, debe destacarse que la finalidad primordial de la impugnación del pliego de condiciones es la eliminación de obstáculos indebidos o arbitrarios en las bases del concurso. Por ende, el presupuesto esencial para activar este mecanismo recursivo contra el acto preparatorio exige demostrar de qué manera la cláusula cartelaria impugnada constituye un impedimento efectivo para participar, una transgresión directa a la normativa aplicable o una violación a los principios rectores de la contratación pública.

Así las cosas, se procede con el **rechazo de plano** este extremo del recurso de objeción con respecto a los tres factores de evaluación analizados, ello ante la evidente falta de fundamentación dispuesta en su escrito de impugnación.

5. Aprobaciones

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	30/06/2026 10:11	Vigencia certificado	19/09/2023 12:30 - 18/09/2027 12:30
DN Certificado	CN=ANDREA MUÑOZ CERDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=MUÑOZ CERDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1019-0127		
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)	30/06/2026 10:37	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	03/07/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01157-2026	Fecha notificación	30/06/2026 12:30