



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS				
Fecha/hora gestión	28/07/2026 14:55		Fecha/hora resolución	05/08/2026 14:41	
* Procesos asociados	Recursos		Número documento	8072026000001388	
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo				
Número de procedimiento	2025LY-000007-0006100001		Nombre Institución	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE PERSONAS TUTORAS PARA APOYO Y ATENCIÓN HACIA POBLACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ALTERNATIVAS DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL: ALBERGUES Y ALDEAS				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000687 ✓ Línea 5	11/05/2026 22:49	ALLAN FERNANDO ALVAREZ PACHECO	3-102-784554 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final
8122026000000687 ✓ Línea 7	11/05/2026 22:49	ALLAN FERNANDO ALVAREZ PACHECO	3-102-784554 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final
8122026000000687 ✓ Línea 6	11/05/2026 22:49	ALLAN FERNANDO ALVAREZ PACHECO	3-102-784554 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final
8122026000000667 ✓ Línea 1	06/05/2026 20:38	ENRIQUE NARANJO MORA	CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000000667 ✓ Línea 2	06/05/2026 20:38	ENRIQUE NARANJO MORA	CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000000667 ✓ Línea 3	06/05/2026 20:38	ENRIQUE NARANJO MORA	CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000000667 ✓ Línea 4	06/05/2026 20:38	ENRIQUE NARANJO MORA	CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000000667 ✓ Línea 8	06/05/2026 20:38	ENRIQUE NARANJO MORA	CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final
8122026000000667 ✓ Línea 9	06/05/2026 20:38	ENRIQUE NARANJO MORA	CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto Final

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

3. *Resultando

I.- Que mediante auto No. 8052026000000732 del veintiuno de mayo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a las partes con respecto a los recursos presentados. Dicha audiencia fue atendida, en el plazo concedido mediante escritos incorporados al expediente de apelación.
II.- Que mediante auto No. 8052026000000990 del diez de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre la respuesta brindada por las partes al contestar la audiencia inicial conferida.
III.- Que mediante auto No. 8052026000000991 del diez de julio de dos mil veintiséis, esta División prorrogó el plazo para resolver los recursos incoados.
IV.- Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.
V.- Que de conformidad con el artículo 95 de la Ley General de Contratación Pública, el veintiocho de julio de dos mil veintiséis, se comunicó a las partes el Por Tanto de lo resuelto por el órgano contralor sobre los recursos interpuestos.
VI.- 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 8122026000000687 - 3-102-784554 SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

I.- SOBRE EL CONCURSO. El Patronato Nacional de la Infancia promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000007-0006100001, que tiene por objeto los "Servicios de personas tutoras para apoyo y atención hacia población de niños, niñas y adolescentes en alternativas de protección institucional: albergues y aldeas"

La contratación consiste en una partida que se divide en 9 líneas, de las cuales la 1, 2, 3, 4, 8 y 9 fueron adjudicadas a la empresa 3-102-784554 Sociedad de Responsabilidad Limitada con nombre comercial Serena Care (en adelante Serena), mientras que las líneas 5, 6 y 7 fueron adjudicadas a la empresa CONSISA ANS S.A. (en adelante CONSISA).

La empresa CONSISA impugna las líneas 1, 2, 3, 4, 8 y 9 y la empresa Serena impugna las líneas 5, 6 y 7.

II. VALOR HUMANO. La importancia de esta resolución para la ciudadanía reside en que protege el bienestar integral de una población muy vulnerable, garantizando que los menores de edad en riesgo reciban atención, cuidado y protección ininterrumpida las 24 horas del día por parte de personal capacitado y la obligación del PANI de garantizar la continuidad de los servicios públicos.

III.- HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR PARTE DE CONSISA.

La empresa recurrente fue declarada elegible para las 9 líneas, de las cuales resultó adjudicataria en 3 de ellas (5, 6 y 7). A partir de lo anterior, siendo que para las líneas restantes se ubica en la segunda posición luego de aplicado el sistema de evaluación, a través de su recurso pretende la exclusión de la empresa recurrente y el restarle puntos en el sistema de evaluación para quedar como la ganadora del concurso.

De ahí que su legitimación pasa por lograr acreditar ese mejor derecho que aduce le corresponde, aspecto que será analizado en el fondo, al atender cada uno de los alegatos que desarrolla en contra de la oferta presentada por Serena.

i) Ilegalidad de las jornadas laborales previstas en la oferta. Criterio de la División. El recurrente argumenta que la oferta de Serena Care presenta un defecto estructural insubsanable al proponer una jornada nocturna ordinaria de ocho horas (de 22:00 a 06:00), lo cual excede el límite constitucional y legal de seis horas máximas estipulado para este tipo de jornada. Esto obligaría a normalizar el uso de horas extras, desnaturalizando su carácter excepcional frente al ordenamiento jurídico laboral y haciendo jurídicamente inviable la base de su modelo operativo.

Adicionalmente, el impugnante señala que la jornada mixta de ocho horas ofertada (de 14:00 a 22:00) también es ilegal, ya que la excepción legal para extenderla solo aplica a trabajos que no sean insalubres o peligrosos. Sin embargo, las propias funciones exigidas en el cartel, como la contención de crisis y búsqueda de drogas, armas o explosivos en los albergues del PANI, demuestran que las labores conllevan un riesgo inminente y objetivo, lo cual invalida la aplicación de dicha excepción a favor de la adjudicataria.

La adjudicataria argumenta que el pliego de condiciones no impone una estructura horaria rígida, sino que permite al oferente organizar su esquema operativo de cobertura según la legislación laboral vigente. Aclara que su propuesta 24/7 describe "turnos de servicio" requeridos para mantener la atención continua del albergue, y no jornadas ordinarias individuales de un solo trabajador, siendo responsabilidad exclusiva de la empresa administrar las rotaciones y pagar las horas extras legales cuando corresponda.

Adicionalmente, rechaza que el apelante pueda calificar unilateralmente el servicio como "insalubre o peligroso", pues dicha declaratoria es competencia exclusiva del Ministerio de Trabajo o los tribunales. Añade que la propia empresa recurrente operó históricamente con tutores en jornadas 24/7 en albergues del PANI, lo cual desvirtúa su reclamo sobre una supuesta peligrosidad intrínseca que impediría legalmente la aplicación de la jornada mixta extendida.

La Administración manifiesta que el pliego de condiciones fijó los requerimientos del servicio de cobertura 24/7 acorde a derecho, dejando en manos del contratista la responsabilidad patronal de estructurar y gestionar los turnos de trabajo de sus colaboradores conforme a la legislación laboral costarricense. Sostiene que corresponde al empleador velar por el cumplimiento de los días de descanso y garantizar que la jornada extraordinaria no se convierta en una práctica habitual o permanente. Asimismo, el PANI indica que la empresa recurrente no aporta fundamentación técnica ni jurídica para demostrar que la distribución horaria ofertada contravenga la normativa laboral, más aún cuando el pliego no impuso una estructura horaria rígida sino la presencia mínima de personal en los albergues. Por ello, solicita rechazar este agravio por falta de fundamentación.

Analizando lo expuesto, este órgano contralor determina que el agravio carece de asidero jurídico y debe ser desestimado.

En primer lugar, mediante el recurso no se logra acreditar que la cobertura del servicio (distribución operativa) deba considerarse como la jornada individual del trabajador. Puesto que hay una distinción conceptual entre ambas.

El pliego de condiciones de la licitación impone a las empresas participantes la obligación de garantizar un servicio de atención continua las 24 horas del día, los 7 días de la semana, en las alternativas de protección institucional del PANI. Tal y como lo señaló la Administración al responder el recurso de objeción planteado en su momento por el recurrente en contra del pliego, en esta ocasión el pliego de condiciones no impone una estructura horaria específica; únicamente establece que, de acuerdo con las jornadas legales del Código de Trabajo, debe garantizarse un número mínimo de personal presente en el albergue para cubrir la atención efectiva. De tal forma que corresponde al contratista determinar el número de personal necesario, su distribución horaria y efectuar los cálculos de costos correspondientes, conforme a la normativa laboral vigente.

La indicación de bloques horarios de 8 horas dentro de la propuesta técnica de Serena Care, según lo exponen, describe la distribución operativa del centro de atención para asegurar la presencia ininterrumpida de personal, y no constituye —ni puede interpretarse aisladamente como— una declaración de imposición de una jornada ordinaria nocturna de 8 horas continuas para un mismo trabajador individual. Y el recurrente dentro de su propuesta no demuestra que esa específicamente la forma en la que se distribuirán las jornadas para un mismo trabajador o que de conformidad con su oferta y los elementos que la componen, esta sea la única forma de organización compatible con lo ofertado y el requerimiento del pliego.

De conformidad con el artículo 48 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, No. 9986) y los artículos 123 y 130 de su Reglamento (RLGCP), la sola presentación de la propuesta implica la sumisión plena e incondicionada del oferente al bloque de legalidad. En consecuencia, corresponde exclusivamente al contratista estructurar los roles, rotaciones y sustituciones necesarias para ejecutar el servicio respetando en todo momento los límites de la jornada ordinaria previstos en el Código de Trabajo. Debe considerarse que no se ha acreditado que la propuesta no admita una ejecución plenamente compatible con el ordenamiento jurídico laboral, por lo que no corresponde presumir, sin prueba suficiente, que el contratista ejecutará el contrato mediante un esquema contrario al Código de Trabajo.

En segundo lugar, respecto a la pretendida ilegalidad de la jornada mixta extendida a 8 horas bajo el argumento de que el servicio de tutoría es una "actividad insalubre o peligrosa", debe considerarse lo ya expuesto en cuanto a las exigencias del pliego (únicamente la prestación del

servicio 24/7) y la distinción entre cobertura del servicio y jornada de trabajo individual.

No obstante, esta División señala que la calificación de la condición de insalubridad o peligrosidad de un puesto o entorno de trabajo es una competencia técnica reservada de forma exclusiva al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) o a los tribunales de la República en sede jurisdiccional laboral. De manera tal que ni el PANI como entidad licitante, ni esta Contraloría General en el ejercicio de sus competencias en materia de contratación pública, poseen potestad para declarar de oficio la peligrosidad o insalubridad generalizada de la función tutelar a efectos de excluir una oferta. De tal forma que no se tiene por acreditado que deba catalogarse como tal.

Finalmente, en virtud del principio de conservación del acto administrativo (artículo 159 de la Ley General de la Administración Pública, LGAP), cuando una manifestación en una plica técnica admita una lectura ejecutable conforme al ordenamiento jurídico laboral mediante la debida gestión de turnos escalonados, debe prevalecer la validez de la propuesta, sin que exista posibilidad de presumir, sin un elemento probatorio que así lo demuestre, que la ejecución no se ajustará estrictamente a los límites del Código de Trabajo. Por lo tanto, se declara **sin lugar** el recurso en cuanto a este extremo.

ii) Precio ruinoso. Criterio de la División. El apelante manifiesta que la propuesta económica de la adjudicataria es inaceptable por ruinoso, debido a que el rubro asignado a los costos directos de mano de obra es insuficiente para cubrir el costo real y mínimo del personal ofrecido. Serena Care propuso un modelo intensivo de 65 tutores (incluyendo respaldos) distribuidos en tres jornadas distintas, pero el monto presupuestado refleja un déficit de más de cinco millones de colones mensuales frente al cálculo de salarios mínimos, cargas patronales, provisiones y el pago de horas extras inherentes a las jornadas extendidas que cotizaron.

Según el recurrente, esta subestimación material no se justifica ni siquiera al absorber la totalidad de la utilidad mensual declarada por la empresa (fijada en un 10%), proyectando de igual manera un escenario de pérdidas. Por lo tanto, se configura una presunción objetiva de incumplimiento contractual por insuficiencia de retribución (según el artículo 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública), evidenciando la imposibilidad material de ejecutar el servicio prometido sin incurrir en violaciones a las obligaciones de la seguridad social.

Serena Care rechaza el alegato de precio ruinoso señalando que la carga de la prueba recae en el apelante y que la Administración ya verificó y validó la razonabilidad de su oferta mediante un estudio técnico-financiero competente. Argumenta que los cálculos del recurrente parten de presunciones ajenas a su oferta, como el costeo simultáneo de una planilla inflada de 65 personas y la imputación de horas extras permanentes, ignorando que el modelo operativo real utiliza una bolsa activa de respaldo y esquemas de rotación eficientes que no requieren un pago de planilla base completa e inactiva.

Asimismo, la adjudicataria cuestiona la prueba presentada por el recurrente, indicando que su "especialista financiero" no está inscrito en el colegio profesional respectivo, y acusa a CONSISA de aplicar un doble estándar al cuestionar utilidades razonables mientras la propia apelante cotizó márgenes de utilidad de hasta un 27% en sus líneas. Concluye que un presunto déficit del 2,55% es una variable operativa perfectamente absorbible por su rubro declarado de "Imprevistos", descartando cualquier incapacidad estructural.

La Administración señala que durante la etapa de evaluación técnica previno a la adjudicataria para justificar la estimación de sus costos, constatando que el rubro de mano de obra respeta los salarios mínimos legales y cuenta con un 10% de utilidad, habiendo ofrecido el oferente aportar líneas de crédito o garantías de ser requerido. Aclara que el recálculo financiero del recurrente (basado en 65 personas) parte del supuesto erróneo de costear como planilla fija a los tutores de la "bolsa activa de respaldo", la cual no configura relación laboral permanente sino disponibilidad ante eventualidades.

De igual forma, la institución recuerda que la Contraloría resolvió en la etapa de objeciones que el diseño de turnos 24/7 y su costeo son responsabilidad del oferente dentro del marco del Código de Trabajo. Al considerar que los cálculos presentados por CONSISA se fundamentan en estimaciones arbitrarias de horas extra, el PANI solicita desestimar este extremo por falta de fundamentación.

De conformidad con la estructura económica de la oferta adjudicada y los informes técnicos que obran en el expediente digital, este órgano concluye que el alegato de ruinosidad resulta improcedente.

El artículo 106 del RLGP define el precio inaceptable por ruinoso o no remunerativo como aquel que, analizado en su conformación interna, da lugar a presumir el incumplimiento de las obligaciones contractuales o laborales por insuficiencia de la retribución establecida. En reiterados y consolidados criterios de esta División (entre otras, la resolución R-DCP-SICOP-02040-2025), se ha establecido que el acto de adjudicación goza de presunción de legitimidad y validez (artículo 169 de la LGAP). Por ende, le corresponde al recurrente la carga de la prueba de aportar evidencia objetiva, directa y contundente que destruya dicha presunción y demuestre la inviabilidad financiera de la plica.

En el caso bajo examen, el modelo de recálculo presentado por la apelante se fundamenta en premisas fácticas distorsionadas. CONSISA ANS S.A. recalcula los costos imputando el pago de una planilla fija permanente a la totalidad de los integrantes de la "bolsa activa de sustitución y respaldo" (alcanzando 65 tutores). Sin embargo, una bolsa activa de respaldo en contratos de prestación continua constituye un mecanismo de disponibilidad operativa para coberturas eventuales e imprevistas, y no una planilla fija inactiva al 100% del costo salarial mensual. Exigir el costeo permanente de la bolsa de respaldo como si fuera personal en sitio de tiempo completo desnaturaliza la estructura real de la propuesta económica de Serena Care.

Asimismo, consta en autos que la Administración licitante realizó la verificación de razonabilidad del precio de conformidad con el artículo 41 de la LGCP. En dicho estudio se constató que: i) el salario base directo cotizado por la adjudicataria para el perfil de tutor supera el salario mínimo legal fijado por el MTSS para la categoría ocupacional correspondiente; ii) la propuesta contempla las cargas sociales patronales completas y provisiones de ley; y iii) la estructura contiene un porcentaje razonable de utilidad y un rubro específico para imprevistos. Sin que esto haya logrado ser desvirtuado.

El hecho de que el modelo de negocio o la estrategia operativa de la adjudicataria le permita optimizar sus costos indirectos o esquemas de rotación no convierte su precio en ruinoso. La alegada diferencia de costos es producto de un ejercicio hipotético del recurrente que no logra demostrar un déficit estructural que imposibilite la correcta ejecución del servicio.

Como se indicó, en atención al artículo 106 del RLGP y los criterios reiterados de esta División de Contratación Pública en materia de razonabilidad de precios, la carga procesal de demostrar la ruinosidad de una propuesta recae de forma directa y fehaciente en el recurrente. Para desvirtuar la presunción de validez del acto de adjudicación y del análisis previo realizado por la Administración, no basta con formular hipótesis o estimaciones financieras sobre modelos operativos no cotizados, o sustentados en presunciones no acreditadas.

El cálculo aportado por el apelante parte de una premisa errónea: costear a valor de planilla fija permanente al personal integrante de la "bolsa activa de sustitución/respaldo", cuando dicha bolsa constituye un mecanismo de disponibilidad operativa y sustitución eventual, no una duplicación fija de la nómina ordinaria. Además de lo señalado con respecto a la consideración de la cobertura del servicio como las jornadas individuales del trabajador y la elaboración de cálculos partiendo de una jornada extraordinaria permanente.

De acuerdo con las resoluciones R-DCP-SICOP-02040-2025 y R-DCP-SICOP-01807-2025 (entre otras), la carga de demostrar un precio ruinoso corresponde de forma contundente al apelante. No se admite descalificar una oferta mediante simulaciones o modelos financieros que el oferente no incorporó en su propuesta. Por su parte, el PANI realizó el análisis de razonabilidad de precios conforme a su estudio de mercado e historial de contrataciones, determinando que la oferta de Serena Care es cierta, definitiva, razonable y económicamente autosostenible. Por lo

que, no existe demostración contundente de un déficit que ponga en riesgo la ejecución contractual y el recurso en cuanto a este extremo debe declararse **sin lugar**.

iii) Indebida subsanación de la certificación de la OIM. Criterio de la División.

El recurrente reclama que la Administración admitió y evaluó una certificación de experiencia emitida por la OIM a favor de Serena Care de forma extemporánea, vulnerando el plazo procesal para las subsanaciones. Se alega que la adjudicataria aportó la certificación en una fecha posterior a los cinco días hábiles concedidos originalmente por la Administración, configurando una ventaja indebida que le permitió obtener de forma irregular y fuera de tiempo los diez puntos decisivos en el factor de evaluación por experiencia adicional.

Aunado a este vicio procedimental, el apelante alega una falta de fundamentación técnica en la asignación del puntaje por parte de la Administración, pues el contenido de la carta de la OIM es sumamente genérico debido a políticas de confidencialidad de dicha organización. Este documento no demuestra de manera desglosada la equivalencia de los servicios prestados con las funciones específicas de tutoría, seguridad continua e intervención en crisis exigidas en el pliego, imposibilitando la comprobación de la verdadera idoneidad operativa de la experiencia.

La adjudicataria defiende la validez de la certificación de la OIM explicando que dicha experiencia sustantiva existe desde 2021 y fue declarada formalmente en su oferta técnica desde el momento de la apertura. Sostiene que el documento emitido el 16 de marzo de 2026 es únicamente la prueba documental de un hecho histórico preexistente, cuya aportación está plenamente amparada por el derecho de subsanación (artículo 134 del RLGC) y no constituye una mejora extemporánea de la propuesta.

Además, aclara que no existe contradicción material con su declaración jurada inicial; la política de la OIM restringe brindar detalles operativos sensibles y datos de beneficiarios por razones de protección humanitaria, pero ello no impidió gestionar una constancia general del servicio prestado. Reitera que el documento cumple con los requisitos exigidos por el pliego, que el PANI motivó correctamente su aceptación y que el apelante pretende imponer un rigor formal y comparativo no contemplado en el pliego de condiciones.

La Administración sostiene que la certificación aportada por la adjudicataria con fecha 6 de marzo de 2026 cumple de forma oportuna e íntegra con la totalidad de los requisitos formales y descriptivos exigidos por el pliego de condiciones. Pese a las restricciones de confidencialidad de la OIM por la naturaleza humanitaria de sus programas, la carta acreditó de forma expresa que los servicios correspondieron a la atención y cuidado de personas menores de edad.

El PANI aclara que el pliego no contempla evaluar conceptos como "intensidad", "complejidad" o "condiciones operativas", por lo que no resulta procedente exigir un servicio idéntico u homólogo. Recordando que el órgano contralor desestimó en la fase de objeciones la pretensión de restringir la experiencia únicamente a entornos de protección institucional, la Administración solicita rechazar este punto por falta de fundamentación.

Esta División de Contratación Pública considera que las actuaciones de la Administración en la atención de las prevenciones y la valoración de la experiencia de la adjudicataria se ajustaron al bloque de legalidad, según se expondrá.

El pliego en el apartado V. Requisitos de admisibilidad expone lo siguiente: "(...) *Todo oferente debe contar con una experiencia positiva de 5 años como mínimo, brindando servicios en materia de atención y acompañamiento de niños y adolescentes realizado en Costa Rica. Se aceptará en el tanto esta haya sido positiva, o sea, que los servicios de atención y acompañamiento se hayan recibido a entera satisfacción, aspecto que deberá ser indicado en las cartas de referencia de quien recibió el servicio, sea persona física o jurídica (en este último caso por el representante legal en empresa privada y por el beneficiario o responsable de recibir a entera satisfacción el servicio cuando se trate de gobierno). / Las cartas que certifican la experiencia de la empresa deben incluir la siguiente información.*

Membrete de la institución o empresa que la extiende.

Descripción del servicio brindado.

Nombre de la empresa que brindó el servicio de atención y acompañamiento de niños y adolescentes.

Período en que brindó el servicio (fecha de inicio y fecha de finalización)

Calidad del servicio prestado.

Nombre y cargo de la persona que extiende la certificación.

Número de teléfono, fax, o email de la institución o empresa. (...)".

En su oferta Serena Care aportó una declaración jurada indicando que: "(...) **PRIMERO:** Que la sociedad que represento mantiene un convenio vigente de prestación de servicios con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) desde el año 2020. / **SEGUNDO:** Que en el marco de dicho convenio, Serena Care ha brindado servicios relacionados con el cuidado, acompañamiento y atención de niños y jóvenes en condición de vulnerabilidad, en estricto apego a los lineamientos técnicos, éticos y operativos establecidos contractualmente en Costa Rica. **TERCERO:** Que, conforme a las políticas internas de confidencialidad de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y en consideración a la naturaleza sensible de la población atendida, dicha organización no emite certificaciones, constancias, cartas de referencia ni información pública relacionada con los programas, beneficiarios o detalles operativos del servicio, a fin de resguardar la protección integral de los menores y jóvenes involucrados. / **CUARTO:** Que, como respaldo documental de la relación contractual y de los servicios efectivamente prestados, se adjuntan a la presente declaración copias de órdenes de compra y facturas emitidas en el marco del convenio suscrito con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), documentos que acreditan la ejecución real y efectiva de los servicios brindados, siendo un hecho histórico positivo. / **QUINTO:** Que, en virtud de lo anterior, y para los fines que estime pertinentes el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), declaro bajo juramento que 3102784554 SRL (Serena Care) mantiene y ha mantenido desde el año 2020 el referido convenio con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), cumpliendo con las obligaciones contractuales y estándares profesionales requeridos, como se demuestra en la carga de prueba presentada. (...)"

Mediante Nro. de solicitud 1130680 del 04 de marzo del presente año la Administración le requirió a Serena, entre otros aspectos, que subsanara: "(...) **4. La experiencia de Organización Internacional para las Migraciones (OIM), enviar de acuerdo a lo establecido en el pliego de condiciones. (...)**".

En respuesta a esa solicitud, la empresa aportó una Carta de Recomendación (documento Carta_Recomendacion_Serena_Care_Asdepsa_Formato_Profesional_09mar26.pdf [611089 MB], Anexo 6 del número de respuesta 7042026000000008).

Por medio de la presente, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), cédula jurídica 3-003-056417, hace constar que mantiene una relación de servicios con la empresa 3102784554 SRL (Serena Care) desde el 01 de agosto de 2020.

En dicha certificación del 06 de marzo, suscrita por Alejandro Montalvo Aurelio, en su calidad de Jefe de Proveeduría de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se indicó lo siguiente: "(...) *Durante este período, Serena Care ha brindado servicios de apoyo orientados al cuidado, acompañamiento y asistencia de niños, niñas y jóvenes en condición de vulnerabilidad, en el marco de programas de atención humanitaria y social desarrollados por nuestra organización en Costa Rica. / En el desarrollo de la relación de servicios, hemos podido constatar que el proveedor cuenta con una estructura operativa adecuada, personal debidamente capacitado y un compromiso consistente con los estándares de calidad, responsabilidad y cumplimiento, elementos fundamentales para la correcta ejecución de los servicios contratados dentro de nuestros programas. / Asimismo, destacamos la disposición de colaboración, cumplimiento de los lineamientos operativos y la capacidad de respuesta ante los requerimientos propios de las actividades desarrolladas, manteniendo siempre una comunicación transparente*

y una gestión responsable en la prestación de los servicios. / Debido a la naturaleza humanitaria de los programas ejecutados por la Organización Internacional para las Migraciones, así como a las políticas institucionales de confidencialidad y protección de la información, no es posible proporcionar mayores detalles sobre las actividades específicas realizadas, ya que estas se encuentran vinculadas con la atención de niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad, cuya información debe resguardarse conforme a los principios de protección, seguridad y confidencialidad que rigen nuestra organización. / No obstante, lo anterior, se deja constancia de que 3102784554 SRL (Serena Care) ha participado como proveedor dentro del marco de servicios asociados a nuestros programas desde la fecha indicada. / La presente certificación se emite a solicitud de la parte interesada para los fines que estime convenientes. (...)”.

Posteriormente, mediante Nro. de solicitud 1138146 del 13 de marzo del presente año, se requirió a Serena lo siguiente: “(...) Favor subsanar la carta de Organización Internacional para las Migraciones, con la inclusión de los datos: número de teléfono, fax, y email de la institución o empresa; para que la Administración pueda realizar las verificaciones correspondientes (...)”.

Y en respuesta a esa solicitud, el 16 de marzo la empresa aportó certificación del 16 de marzo, consignando el mismo contenido pero agregando los datos de contacto del suscribiente.

Al respecto, la resolución R-DCP-SICOP-01880-2025 de este órgano contralor dispone en cuanto a la subsanación lo siguiente: “(...) III. La subsanación en la LGCP y su reglamento. La subsanación está regulada en el artículo 50 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y en el artículo 134 del Reglamento a la LGCP (RLGCP). La norma establece el deber de la Administración de otorgar un plazo razonable para subsanar, aclaraciones y complementos, siempre que los defectos sean de carácter no sustancial y no se otorgue una ventaja indebida al oferente. / En relación con lo dispuesto en la norma, este órgano contralor mediante las resoluciones: R-DCP-SICOP-01070-2024, R-DCP-SICOP-00677-2025, R-DCP-SICOP-00591-2025 y R-DCP-SICOP-01466-2025, se ha referido a la figura de la subsanación, de donde se puede extraer lo siguiente:

Posibilidad de subsanar: En primer lugar, la norma reconoce la posibilidad de subsanar una oferta, siempre y cuando con ello no se configure una ventaja indebida.

Calificación única: Por el principio de calificación única, el deber ser implica que la Administración una vez estudiada la oferta, emita un único documento consolidado, analizando cada oferta presentada y determinando si estas cumplen con lo requerido.

Aspectos que no requieren una manifestación expresa: No es necesario prevenir la subsanación de aquellas omisiones relacionadas con aspectos exigidos por el pliego de condiciones, que no requieren una manifestación expresa del oferente para conocer los alcances puntuales de su propuesta, en cuyo caso se entenderá que acepta tales condiciones. 4. Prevención: Una vez analizadas las ofertas, debe prevenir a los oferentes que lo requieran, la subsanación o aclaración de los aspectos que correspondan. Para que se pueda considerar que la solicitud de subsanación fue efectivamente practicada, la solicitud debe identificar el vicio que amerita ser subsanado y debe considerar un plazo razonable para proceder con la subsanación. La prevención de un elemento subsanable no es una potestad discrecional, sino un deber que se activa al servicio de los principios de eficacia y eficiencia. 5. Subsanaciones de oficio: Las subsanaciones y aclaraciones oficiosas que realice el oferente, podrán efectuarse dentro del mismo plazo otorgado con la prevención trasladada, aún si se tratan de extremos no abordados por la Administración o cualquier otro extremo que el oferente estime necesario subsanar o aclarar. 6. Plazo de la subsanación: Debe otorgarse un plazo razonable, que va entre un mínimo de tres días hábiles y máximo de diez días hábiles, para subsanar o aclarar los aspectos que correspondan. Los parámetros de razonabilidad para el establecimiento discrecional del plazo para atender la prevención, son: la naturaleza de la información solicitada, la complejidad en obtenerla y el tipo de procedimiento del que se trate. 7. Caducidad: La caducidad opera como la consecuencia procesal ante la falta de atención o la atención insatisfactoria de la prevención dentro del plazo otorgado, lo cual consolida el vicio como insubsanable. Por ello, en caso de que el oferente no proceda con la subsanación prevenida por la administración dentro del plazo conferido o de forma adecuada, opera la sanción procesal de caducidad (para el oferente), y se descalifica la oferta, siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite por su trascendencia. 8. Aspectos no prevenidos inicialmente: Si bien el deber ser implica una única solicitud de subsanación, excepcionalmente cuando la Administración haya omitido requerir la subsanación de algún requisito o la aclaración del algún aspecto, en aras de lograr la efectiva satisfacción del interés público, nada obsta para que se realice un nuevo requerimiento. 9. Posibilidad de realizar una segunda prevención: Se reitera que el deber ser implica una única solicitud de subsanación, sin embargo, excepcionalmente, cuando en relación con la respuesta dada a una prevención la Administración considere que existe algún elemento que amerita aclaración o subsanación o bien, cuando se trate de un aspecto que no ha sido previamente prevenido, es posible realizar una nueva prevención. Este nuevo requerimiento no debería ser sobre aspectos o elementos ya considerados en la primera prevención. Sino que debe consistir en elementos no considerados en la primera solicitud o bien, derivarse de la respuesta realizada por el oferente a la primera prevención efectuada. El segundo requerimiento procede cuando la Administración solicita una aclaración o complemento sobre la respuesta emitida por el oferente en la primera subsanación, y no sobre el defecto original. La segunda prevención debe versar sobre elementos no considerados en la primera o derivados de ella. La caducidad sólo opera sobre el elemento no corregido en la primera instancia. La excepción de una segunda solicitud busca evitar que el procedimiento fracase por un formalismo que debió ser prevenido por la propia Administración. 10. Momento oportuno para subsanar: En general, el momento oportuno para subsanar viene dado por la comunicación de la existencia del vicio o elemento que amerita ser subsanado o aclarado. Es decir, cuando el oferente del que se trate tiene noticia de la existencia del vicio. En fase de análisis de las ofertas, la subsanación de oficio, puede efectuarse hasta antes de la emisión de la recomendación de adjudicación. Mientras que cuando se trate de un aspecto prevenido por la Administración, el momento para subsanar es dentro del plazo conferido para ello en la prevención. En fase recursiva, al recurrente le corresponde subsanar el vicio no prevenido al momento de interponer su recurso, cuando el vicio haya ocasionado su exclusión. Mientras que si el vicio es alegado al contestar la audiencia inicial, es en la audiencia especial cuando debería subsanarlo. **En el caso del adjudicatario y otros oferentes a los que el recurrente les señale un incumplimiento en su acción recursiva, la subsanación debería efectuarse al contestar la audiencia inicial (...).”**

De manera tal que es criterio de este órgano contralor que sí es posible realizar una segunda solicitud de información. Si bien el deber ser implica realizar una única prevención, excepcionalmente se puede realizar una segunda solicitud, cuando en relación con la respuesta dada a una prevención la Administración considere que existe algún elemento que amerita aclaración o subsanación o bien, cuando se trate de un aspecto que no ha sido previamente prevenido. Este nuevo requerimiento no debería ser sobre aspectos o elementos ya considerados en la primera prevención. Sino que debe consistir en elementos no considerados en la primera solicitud o bien, derivarse de la respuesta realizada por el oferente a la primera prevención efectuada.

De ese modo, el segundo requerimiento procede cuando la Administración solicita una aclaración o complemento sobre la respuesta emitida por el oferente en la primera subsanación, y no sobre el defecto original. En esos términos, indefectiblemente la segunda prevención debe versar sobre elementos no considerados en la primera o derivados de ella. De ahí que la caducidad sólo opera sobre el elemento no corregido en la primera instancia. El objetivo de la excepción que habilita la realización de una segunda solicitud busca evitar que el procedimiento fracase por un formalismo y pone en el centro de atención el interés público, entendiendo que los procedimientos son un medio y no un fin en sí mismos. No está de más señalar que en todo caso, además de la existencia de un vicio, para que este pueda derivar en la exclusión de una oferta, se requiere que este sea trascendente. Sin esa determinación, el vicio por sí mismo no tiene la virtud de generar la exclusión de la oferta. Con respecto a la trascendencia, se puede ver la resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 en la que se realiza un amplio desarrollo sobre el tema.

A partir de lo expuesto, en el caso concreto se tiene que desde la apertura de ofertas la adjudicataria Serena hizo referencia a la experiencia con que contaba para efectos de cumplir con el requerimiento del pliego. No obstante, el pliego establecía específicamente el elemento probatorio a partir del cual se debía acreditar esa experiencia. Y lo aportado por Serena correspondía a una declaración jurada de la propia empresa y no a una certificación emitida por parte de la entidad receptora del servicio. De ahí que la Administración procedió a requerir la subsanación del documento, tal y como corresponde.

En respuesta a esa solicitud, Serena aporta la certificación correspondiente, cumpliendo en tiempo con el requerimiento. Pero la Administración determinó la necesidad de requerir la presentación de un documento que cumpliera con los elementos dispuesto en el pliego para los efectos de contactar a quien emite el documento y corroborar la información.

Es así, como se realiza una segunda solicitud de subsanación y en respuesta a esa solicitud se presenta una nueva certificación cumpliendo con todo lo requerido.

En la aplicación del instituto procesal de la subsanación (artículo 50 de la LGCP y artículo 134 del RLGCP), resulta doctrinal y normativamente imperativo distinguir entre el hecho sustantivo preexistente y el documento probatorio que lo acredita. La subsanación procede de forma válida sobre omisiones formales o la presentación de documentos probatorios de hechos o condiciones que existían con anterioridad a la apertura de las ofertas.

En el caso particular, Serena Care declaró formalmente en su propuesta técnica desde el día del acto de apertura la existencia de la relación de servicios ejecutada en coordinación con la OIM desde el año 2021, detallando las actividades de acompañamiento a población menor de edad en situación de vulnerabilidad. El hecho histórico de la experiencia previa existía e incluso formaba parte de la plica desde el inicio del procedimiento. La incorporación de la carta formal emitida por la OIM dentro de la fase de verificación técnica del concurso constituye la aportación del documento probatorio exigido para respaldar la afirmación originaria, lo cual es plenamente susceptible de subsanación y no representa una mejora de la oferta ni una alteración de su sustancia.

Respecto al plazo de subsanación, el artículo 134 del RLGCP faculta a la Administración a solicitar las aclaraciones o prevenciones necesarias mediante actos motivados para asegurar la correcta valoración de las propuestas. La emisión del documento probatorio por parte de la OIM con fecha 16 de marzo de 2026 obedece a una respuesta a la segunda prevención, que la Administración realiza con respecto a la respuesta recibida a la primera solicitud de subsanación. De manera tal que no se observa que exista una aplicación indebida del instituto de la subsanación o que la Administración le haya otorgado a Serena Care una ventaja indebida.

Finalmente, en cuanto a la alegada falta de detalle de la carta, consta que el documento emitido por la OIM certifica expresamente que la adjudicataria brindó “servicios de apoyo orientados al cuidado, acompañamiento y asistencia de niños, niñas y jóvenes en condición de vulnerabilidad”. Habiéndose establecido en el pliego de condiciones que la experiencia evaluable correspondía a la atención y acompañamiento de personas menores de edad —sin exigirse en el pliego reglas de homología estricta o métricas de volumen—, el documento satisface de fondo los requerimientos cartelerios. Exigir en fase de impugnación requisitos de evaluación no contemplados en el pliego violaría el principio de legalidad y seguridad jurídica.

Aplicando los preceptos expuestos al caso concreto, esta División determina que el agravio del apelante debe ser rechazado. La experiencia acreditada mediante la certificación de la OIM constituye un hecho histórico preexistente a la fecha de apertura de las ofertas, el cual, además, fue declarado bajo juramento por la adjudicataria en su propuesta técnica inicial. La prevención realizada por la Administración para que se presentara el documento conforme al pliego, y la posterior solicitud de incluir los datos de contacto, se enmarcan perfectamente en los alcances de la subsanación permitida por el ordenamiento, al no implicar la creación de una ventaja indebida ni la alteración de las condiciones de la plica, sino la simple demostración material de un requisito ya declarado. Por ende, no existe vulneración al principio de intangibilidad de la oferta ni caducidad del derecho a subsanar, debiendo prevalecer el principio de eficiencia y la búsqueda de la verdad material.

Por lo anterior, se declara **sin lugar** el recurso en cuanto a este extremo.

iv) Incapacidad para impartir capacitaciones en contención física no violenta a los tutores. Criterio de la División. Se cuestiona la capacidad e idoneidad técnica del profesional propuesto por Serena Care (Allan Álvarez) para capacitar válidamente al personal tutor en el protocolo de intervención en crisis. El recurrente aportó como prueba una consulta directa al CPI College que evidencia que la certificación ostentada por dicho profesional se centra únicamente en técnicas de prevención y desescalada verbal, pero excluye de forma expresa la habilitación y formación en técnicas de contención física o mecánica.

Dado que el pliego de condiciones exige instruir a los tutores en el manejo y aplicación de abordajes físicos seguros frente a desregulaciones en personas menores de edad, el impugnante sostiene que la Administración presumió erróneamente la habilitación integral del capacitador propuesto. En consecuencia, la adjudicataria no ha demostrado contar con el recurso humano idóneo para cumplir e instruir uno de los componentes preventivos de mayor riesgo en la ejecución del contrato.

Serena Care aclara que el pliego exige certificaciones del “personal” del oferente (en plural), no recayendo la obligación en una sola persona, e indica que acreditó formalmente a un equipo capacitador idóneo. Destaca que el pliego solicitó de forma expresa la capacitación bajo los estándares del “Crisis Prevention Institute (CPI) o similares”, de modo que contar con personal certificado en CPI cumple de manera literal y exacta con el requerimiento de la Administración.

Explica que la “contención física” requerida por el pliego se refiere a técnicas de contención no violenta (sujeción corporal segura frente a riesgos inminentes) y no a técnicas coercitivas de fuerza o defensa personal, siendo el modelo no violento exactamente el enfoque que enseña el CPI. Concluye que su Protocolo de Intervención abarca todos los escenarios previstos y fue revisado y avalado técnicamente por el PANI sin reservas.

La Administración explica que el factor de evaluación únicamente exige contar con certificaciones en contención no violenta, siendo la metodología del *Crisis Prevention Institute* (CPI) un parámetro referente sugerido en el pliego. Sobre este punto, el PANI destaca que verificó la autenticidad y validez de la certificación CPI del profesional propuesto directamente con la entidad emisora (*CPI College*).

El PANI enfatiza que el pliego no define el contenido temático interno de la certificación, sino que exige que el protocolo operativo de la oferta esté estructurado bajo principios de contención no violenta. Al haber demostrado la adjudicataria que su protocolo se basa en dichos principios (ejemplificados por el CPI), la Administración solicita desestimar el reclamo por falta de fundamentación.

Evaluada los antecedentes que obran en el expediente, este órgano contralor determina que la calificación otorgada por la Administración fue asignada conforme a derecho.

En primer lugar, se debe destacar la redacción literal del factor de evaluación “c” establecido en el pliego de condiciones modificado, el cual evalúa las “Certificaciones en contención no violenta del personal del oferente que impartirá la capacitación a los tutores”. La regla del pliego se formuló en términos plurales (*personal del oferente*), lo que permite a la empresa proponer a un equipo capacitador institucional con acreditaciones complementarias, sin que el factor se restrinja a la figura de un único profesional individual.

En segundo lugar, el pliego de condiciones dispuso expresamente como estándar técnico de referencia la metodología del *Crisis Prevention Institute* (CPI), señalando en los requisitos que el protocolo y las capacitaciones deben basarse en “principios de contención no violenta (por ejemplo, CPI)”. Además de consignarse de esa forma al momento de requerir las Declaraciones Juradas, indicando: “(...) El oferente mediante declaración jurada deberá indicar que antes de iniciar la contratación capacitará a las personas tutoras en los siguientes temas, toda vez que incorpore a este personal: V. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD / Primeros auxilios psicológicos. / Doctrina de la protección integral. / Elementos básicos de trauma infantil. / Intervención en crisis, con énfasis en prevención e intervención no violenta, bajo los principios del Crisis Prevention Institute o similares. / Esto debe incluir la comprensión y práctica del Protocolo de intervención en crisis que emplee la empresa (...)”.

Además indica el PANI que verificó la autenticidad y vigencia de la certificación otorgada por el *CPI College* al representante y personal de la adjudicataria mediante consulta directa a la entidad emisora, sin que se haya acreditado lo contrario.

En tercer lugar, el agravio de la apelante se origina en pretender establecer una confusión conceptual sobre el término contención no violenta. De conformidad con el mismo elemento probatorio que aporta, en el contexto de la protección integral de la niñez y adolescencia, la contención no violenta (paradigma CPI) enfatiza la prevención, la desescalada verbal, la regulación emocional y los abordajes o sujeciones corporales de seguridad diseñados para neutralizar riesgos inminentes de autolesión o daño a terceros, sin recurrir al uso de la fuerza coercitiva, la violencia o técnicas de defensa personal que provoquen dolor. La respuesta brindada por el *CPI College* aclara que el curso no enseña contención física en el sentido de técnicas de fuerza coercitiva, lo cual coincide de forma exacta con lo que exige el pliego del PANI: contención física preventiva bajo principios estrictos de no violencia. Y no se acredita por qué dicha certificación considera que resultaría insuficiente, siendo que el pliego lo regula de forma genérica sin establecer calificativos restrictivos como los que pretende incorporar extemporáneamente. Dado que la contención física y mecánica se incluye en el pliego como parte del protocolo de intervención en crisis y no existe una obligación para que la certificación incluya específicamente este tema, se trataría de un aspecto ajeno al pliego que no podría ser exigible. Al respecto, en su respuesta al recurso de apelación la Administración expone: "(...) *el punto en cuestión muestra que la correlación fundamental dentro del pliego de condiciones se encuentra no en que la certificación indique expresamente que se llevó contención física, sino que, la contención física protocolizada se encuentre basada en principios de contención no violenta, ejemplificando los establecidos por el CPI; lo cual, fue cumplido por el oferente SERENA Care (...)*".

Por lo que se declara **sin lugar** el recurso en cuanto a este extremo.

v) Protocolo de intervención en crisis incompleto. Criterio de la División. El apelante denuncia que la Administración tuvo por válido el protocolo de intervención en crisis de Serena Care a pesar de que el documento omitió información técnica y operativa sustancial que era expresamente exigida en el pliego de condiciones. Específicamente, el manual presentado carecía de las ilustraciones y diagramas de posicionamiento requeridos para la ejecución paso a paso de las técnicas de contención física y regulación emocional, limitándose a incluir la leyenda "[Se recomienda incluir imagen ilustrativa]" en lugar del material obligatorio.

Para el recurrente, aceptar una oferta con este defecto procedimental material compromete la correcta atención y el principio del interés superior de la persona menor de edad ante eventos críticos. Además, advierte que este proceder vulnera los principios de igualdad, libre concurrencia, eficacia y eficiencia, dado que la Administración favoreció con un estándar de revisión indulgente a la adjudicataria, soslayando el cumplimiento estricto y riguroso que sí acreditó el consorcio apelante en su respectiva plica.

Serena Care rechaza que su propuesta omita información técnica vital, argumentando que el Protocolo de Intervención en Crisis presentado como anexo recoge íntegramente todos los componentes y temáticas exigidas por el pliego de condiciones. La adjudicataria asegura que su manual contempla a cabalidad los flujogramas específicos requeridos para ejecutar una intervención corporal segura ante cualquier riesgo inminente de daño.

En su defensa, la empresa se ampara en el principio de presunción de validez del acto administrativo, destacando que el documento fue sometido a revisión técnica por parte del PANI y superó la evaluación de manera favorable. Por consiguiente, consideran que pretender la nulidad total de la adjudicación por una supuesta falta de ilustraciones o formalidades constituye una sanción completamente desproporcionada frente al cumplimiento de fondo que ya fue avalado por la Administración.

La Administración califica el alegato de la recurrente como impreciso, manifestando que el protocolo presentado por Serena Care sí contiene el detalle explicativo, la metodología y el flujo procedimental para las contenciones físicas de manera clara y definida.

Aclara que la ausencia de las ilustraciones constituye un elemento auxiliar, no trascendental y plenamente subsanable, por cuanto su propósito es únicamente ejemplificar el flujo del proceso que sí quedó debidamente demarcado en el documento. En consecuencia, solicita rechazar este extremo por falta de fundamentación.

El examen de admisibilidad de las ofertas debe conducirse bajo los principios de eficacia, eficiencia y prevalencia del fondo sobre la forma (artículo 8, incisos e y f de la LGCP, y artículo 134 del RLGP), los cuales ordenan favorecer la conservación de las propuestas y evitar la descalificación de plicas por formalismos o defectos intrascendentes que no afecten la idoneidad del servicio ni la satisfacción del interés público.

Consta en el expediente electrónico que el PANI concluyó que el Protocolo de Intervención en Crisis presentado por Serena Care desarrolla de manera exhaustiva, profunda y estructurada todos los ejes temáticos exigidos en el apartado V del pliego de condiciones, a saber: marco jurídico basado en la Doctrina de Protección Integral, marco teórico con énfasis en trauma infantil, primeros auxilios psicológicos, procedimientos de intervención pre, durante y post-crisis, flujogramas de actuación e instrumentos de registro.

La omisión de los esquemas gráficos o imágenes ilustrativas en los acápites señalados por el apelante constituyen una deficiencia que el PANI ha calificado como meramente formal y accesorio. La descripción textual procedimental de las maniobras de seguridad, los principios de abordaje y los flujogramas operativos de actuación se encuentran plenamente consignados en el cuerpo del documento evaluado y aprobado por la unidad técnica del PANI. La ausencia de los gráficos auxiliares no se ha acreditado que restringe la inteligencia, aplicabilidad ni la solvencia técnica del protocolo presentado.

Se debe recordar que no cualquier vicio genera la exclusión de una oferta, sino que únicamente aquellos vicios que se consideren trascendente pueden ser utilizados para efectos de fundamentar una exclusión. En este caso particular, mientras que la Administración considera que las ilustraciones faltantes constituyen un elemento accesorio, el recurrente a través de manifestaciones genéricas pretende hacer ver que el incumplimiento es sustancial sin explicar de forma concreta en qué radica esa trascendencia y cuál sería en específico la afectación que esto podría generar de frente a la ejecución contractual. Ante la ausencia de dicho análisis, en recurso en cuanto a este apartado carece de fundamentación.

En consecuencia, calificar dicha omisión formal como un incumplimiento insubsanable que amerite la exclusión total de la propuesta resultaría desproporcionado (artículo 159 de la LGAP). Dicho material ilustrativo puede ser precisado o complementado formalmente durante la fase de inicio de la ejecución contractual, sin menoscabo de la validez del acto de adjudicación. Se procede a declarar **sin lugar** el recurso.

vi) Plazo de sustitución de hasta 4 horas. Criterio de la División. El impugnante advierte que la oferta técnica de Serena Care se aparta sustancialmente de una exigencia imperativa del pliego de condiciones relacionada con la cobertura ininterrumpida del servicio. Mientras que el cartel obliga contractualmente a cubrir cualquier vacante imprevista o incapacidad en un plazo máximo e improrrogable de dos horas, la adjudicataria estructuró unilateralmente su propuesta técnica, indicadores de desempeño y flujogramas de contingencia bajo un tiempo de respuesta superior establecido en un "máximo de 4 horas".

Esta divergencia no es calificada como un simple error material, sino como un condicionamiento estructural inferior a lo requerido que altera el núcleo de la oferta base y el espíritu de un servicio de resguardo infantil. El apelante concluye que al tolerar esta propuesta, la Administración admitió una modificación del parámetro de contingencia y otorgó una ventaja indebida a la adjudicataria frente a los competidores que sí debieron ajustar sus costos a una logística de respuesta de dos horas.

La empresa niega haber condicionado las bases del concurso, precisando que el indicador interno de "4 horas" expuesto en su modelo operativo aplica para escenarios administrativos rutinarios, tales como ausencias programadas, sustituciones definitivas, o los tiempos de validación y reporte post-cobertura.

Aclara que el plazo máximo de "2 horas" establecido en el pliego es una regla excepcional y específica delimitada únicamente para el caso de "incapacidades médicas dictadas el mismo día de trabajo" que dificulten la cobertura inmediata. Para este supuesto particular, Serena Care garantiza una atención inmediata mediante su bolsa de respaldo 24/7, recordando que su declaración jurada de oferta la obliga ineludiblemente a cumplir este parámetro cartelario.

La Administración sostiene que las condiciones del servicio, plazos de cobertura de sustitutos y reglas operativas se encuentran claramente delimitados en el pliego de condiciones, cuyas disposiciones se imponen de pleno derecho sobre la contratación.

En ese sentido, la institución aclara que, independientemente de las declaraciones o métricas internas que el oferente haya indicado en su propuesta técnica, las cláusulas penales y multas fijadas en el pliego para sancionar incumplimientos en los tiempos de sustitución le serán aplicadas de forma estricta al contratista durante la ejecución del contrato. Por ello, solicita rechazar el agravio por falta de fundamentación.

Esta División determina que no existe la contradicción sustantiva ni el condicionamiento alegado por la empresa impugnante.

Una lectura íntegra y sistemática de las bases del concurso permite verificar que la regla del plazo máximo de 2 horas fijada en la cláusula 17 del apartado IV del pliego de condiciones posee un alcance específico y calificado. Dicha norma establece que: "(...) *En caso de una situación de incapacidad por parte de una persona tutora, dictada el mismo día de trabajo y que, por esta razón, se dificulte la cobertura inmediata del puesto, el contratista debe estar en capacidad de cubrir el puesto para sustituir en un plazo máximo de 2 horas (...)*". Tal y como lo manifiesta Serena Care al contestar el recurso, la exigencia de las 2 horas no constituye una regla general e indiferenciada para cualquier evento operativo, sino una disposición acotada estrictamente al supuesto de incapacidades médicas sobrevinientes el mismo día de turno.

Por su parte, Serena Care menciona que el indicador interno de "hasta 4 horas" consignado en el modelo operativo de Serena Care se refiere a la métrica promedio de gestión para eventos administrativos ordinarios (ausencias programadas, vacaciones, licencias o sustituciones definitivas de personal), los cuales requieren trámites de validación documental ante la fiscalización del contrato.

Adicionalmente, en virtud del principio de sumisión al pliego (artículo 123 del RLGP), la presentación de la oferta opera como aceptación incondicionada de las reglas del concurso de pleno derecho. Serena Care aportó la declaración jurada de cumplimiento integral de los términos del pliego y manifiesta en su respuesta cumplir con dicha cláusula invariable de la contratación. En consecuencia, ante el supuesto específico de una incapacidad médica dictada el mismo día de turno, la contratista queda legal y contractualmente obligada a efectuar la sustitución en el plazo máximo de 2 horas haciendo uso de su bolsa activa 24/7. De no cumplir con dicho plazo durante la fase de ejecución, quedará sujeta a la aplicación de las cláusulas penales y sanciones previstas en el contrato, sin que la indicación de sus métricas internas de gestión la exima de dicha responsabilidad. Por ello, se declara **sin lugar** el recurso en cuanto a este extremo.

vii) Inconsistencia e incumplimiento en la estructura de precios. Criterio de la División. El recurrente argumenta que la propuesta adjudicada incumple abiertamente con el artículo 15 del Reglamento para el reajuste de precios en los contratos de obra pública y bienes y servicios, al haber presentado una sola estructura de precios global. La normativa exige un desglose individualizado de costos y valores porcentuales por cada una de las líneas o renglones de pago que conforman el objeto contractual, obligación que Serena Care omitió.

Dado que las diferentes partidas de la licitación tienen requerimientos operativos drásticamente distintos en cuanto al número de recursos humanos y tutelares, la presentación de una tabla genérica oculta los verdaderos márgenes de utilidad, cargas laborales y costos indirectos de cada línea. Esta omisión, a criterio del apelante, impide realizar una revisión o fiscalización de la razonabilidad financiera y obstaculiza irremediablemente la correcta aplicación de futuros mecanismos de reajuste tarifario.

Serena Care defiende la validez de su oferta económica afirmando que la estructura de costos presentada cumplió de manera estricta con el formato exigido por el pliego de condiciones (Concepto / % / Monto), el cual no contemplaba el desglose individualizado por línea como un requisito de admisibilidad. Además, recalca que su propuesta sí identifica los precios unitarios definitivos de cada partida, garantizando su revisión y trazabilidad técnica.

Enfatiza que el artículo 15 del Reglamento de Reajuste de Precios invocado por el recurrente es una norma diseñada para regular el equilibrio económico durante la fase de ejecución contractual, no un requisito vinculante para la fase inicial de admisibilidad de plicas. Por consiguiente, utilizar esta norma para exigir la descalificación de la oferta constituye un intento de modificar retroactivamente las reglas del cartel.

La Administración señala que la cláusula 3.6 del pliego de condiciones estableció el formato y la tabla específica con los rubros obligatorios (costos directos, indirectos, imprevistos y utilidad) que debían componer la estructura de precios de las ofertas.

Tras verificar que la empresa adjudicataria presentó su desglose ajustándose estrictamente al modelo y requerimientos contemplados en la normativa cartelaria, el PANI concluyó que la oferta cumplió a cabalidad con lo dispuesto. Por consiguiente, solicita que se rechace este extremo del recurso por falta de fundamentación.

Este órgano contralor determina que no se ha acreditado que el desglose de la estructura de precios presentada por la adjudicataria no cumpla plenamente con las exigencias de admisibilidad del concurso.

Es necesario establecer la correcta aplicación procesal del ordenamiento jurídico: el Reglamento para el reajuste de precios en los contratos de obra pública y la revisión de precios en los contratos de bienes y servicios es un cuerpo normativo cuyo objeto es regular la sustanciación, cálculo y aprobación de solicitudes de reajuste o revisión tarifaria durante la fase de ejecución del contrato, con el propósito de mantener el equilibrio económico-financiero de la relación contractual. Sus disposiciones no sustituyen ni modifican automáticamente las reglas de admisibilidad formal de las ofertas en la fase de selección de los procedimientos licitatorios. De hecho, el propio artículo 15 que invoca el recurrente remite a los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGP.

En la fase de admisibilidad y evaluación de las propuestas, la validez del desglose económico se rige estrictamente por las reglas fijadas en el pliego de condiciones. La cláusula IV.3.6 del pliego estableció el modelo y la tabla estandarizada que debían completar los oferentes para detallar la estructura de su precio, solicitando el desglose de los porcentajes y montos absolutos de costos directos e indirectos de mano de obra e insumos, imprevistos y utilidad sobre el precio ofertado.

La adjudicataria Serena Care completó e incorporó a su propuesta la tabla formal requerida en la cláusula IV.3.6 del pliego en todos sus rubros, y desglosó los precios unitarios definitivos y montos totales mensuales para cada una de las líneas licitadas. Exigir en fase de impugnación un desglose de costos individualizado por línea que no fue solicitado en el modelo formal del pliego como requisito de admisibilidad vulneraría los principios de legalidad cartelaria, transparencia y seguridad jurídica.

El recurrente afirma que: "(...) *resulta materialmente imposible que una única estructura global refleje de manera real y fiel los costos de todas las líneas ofertadas, lo que evidencia que la distribución de costos presentada por Serena Care no corresponde a una estimación técnica real, sino a una construcción genérica carente de sustento (...)*". Sin embargo, no aporta elementos probatorios que acrediten su decir en cuanto a este tema, estando carente de fundamentación la imposibilidad material que alega. De esa forma, se declara **sin lugar** el recurso en cuanto a este extremo.

En consecuencia, se declara **sin lugar** el recurso incoado por CONSISA y **se confirma el acto final** dictado por el PANI **para las líneas 1, 2, 3, 4, 8 y 9** del presente procedimiento de contratación.

Recurso 8122026000000667 - CONSISA A N S SOCIEDAD ANONIMA

VI. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR PARTE DE SERENA.

La empresa recurrente fue declarada elegible para las 9 líneas, de las cuales resultó adjudicataria en 6, quedando en segundo lugar en 3 de ellas (5, 6 y 7). A partir de lo anterior, siendo que para las líneas restantes se ubica en la segunda posición luego de aplicado el sistema de evaluación, a través de su recurso pretende la exclusión de la empresa recurrente y el restarle puntos en el sistema de evaluación para quedar como la ganadora del concurso.

De ahí que su legitimación pasa por lograr acreditar ese mejor derecho que aduce le corresponde, aspecto que será analizado en el fondo, al atender cada uno los alegatos que desarrolla en contra de la oferta presentada por CONSISA.

i) Del indebido otorgamiento de puntaje en el Factor C, certificaciones en contención no violenta . Criterio de la División. Alega el recurrente que el pliego de condiciones estableció en el Sistema de Evaluación (factor c, 10%) la asignación de puntaje por certificaciones del personal en *contención no violenta*, fijando en los requisitos de admisibilidad que la formación debía sustentarse en los principios del *Crisis Prevention Institute (CPI)* o metodologías equivalentes (tales como *Mandt System* o *Therapeutic Crisis Intervention - TCI* de la Universidad de Cornell).

Agrega que los certificados presentados corresponden a cursos de “crisis conductuales” (impartidos por la Fundación Mundo de Oportunidades) e “integración sensorial” en contextos educativos (emitidos por el CENAREC del MEP). Ninguno acredita formación específica ni titulación en la materia de contención no violenta. Además, señala que los cursos de la Fundación Mundo de Oportunidades fueron impartidos dentro de las propias instalaciones del oferente (“Sede Consisa”), configurando una capacitación corporativa/interna que carece del carácter de certificación independiente y especializada exigido para la evaluación competitiva. Menciona que se trata de talleres de mera participación de 16 horas de duración, sustancialmente inferiores en contenido, módulos y profundidad técnica frente a un programa completo de prevención e intervención física segura como el estándar CPI.

Asegura que ninguno de los colaboradores propuestos por la adjudicataria ostenta una certificación de contención física no violenta emitida por CPI o un ente equivalente reconocido. Por lo que considera que la Administración (PANI) incurrió en un vicio de motivación (artículos 38 de la LGCP y 136 de la LGAP) al otorgar la totalidad del puntaje (10%) a la adjudicataria sin realizar un estudio técnico de homologación que justificara la equivalencia de los títulos aportados frente al estándar cartelario. Al representar dicho rubro un 10% del total de la evaluación, la corrección de este vicio (rebaja o anulación de la puntuación) altera el orden de elegibilidad, otorgando a la apelante el mejor derecho a la adjudicación.

Concluye que el factor c) representa el 10% del sistema de evaluación, por lo que su correcta valoración reduciendo o eliminando el puntaje asignado a CONSISA en este factor altera materialmente el resultado de la comparación de ofertas en las líneas recurridas, situando a Serena Care como la oferta mejor calificada conforme al cuadro de evaluación que la propia Administración estableció en el pliego.

CONSISA responde que la recurrente pretende sostener que solo eran válidas las certificaciones internacionales emitidas específicamente bajo el modelo Crisis Prevention Institute (CPI). Afirma que el pliego utilizó términos amplios como “entidades nacionales o internacionales”, “bajo los principios del Crisis Prevention Institute o similares” y “por ejemplo, CPI”. Por ende, el pliego no exigió la metodología CPI de forma exclusiva ni taxativa. Alega que no es válido modificar el alcance de las reglas una vez abiertas las ofertas para convertir un ejemplo en un requisito excluyente vulneraría los principios de taxatividad cartelaria, seguridad jurídica, libre concurrencia e igualdad de trato.

Agrega que la recurrente cuestionó la validez de las certificaciones aportadas por CONSISA (programa del CENAREC) argumentando insuficiencia en la cantidad de horas de capacitación, por lo que aportó correos oficiales de CPI College (traducidos y certificados) donde la propia entidad acredita que su certificación es autogestionada, requiere entre 1 y 2 días y puede completarse en un solo día. Esto demuestra que ni la metodología invocada por la recurrente exige una duración rígida de horas, dejando sin sustento dicho cuestionamiento. Considera que se trata de apreciaciones subjetivas de la recurrente, que no presentó ningún estudio técnico, peritaje ni análisis comparativo que demostrara la inidoneidad de las certificaciones de su representada.

La Administración señala que el pliego de condiciones no especifica el tipo de método en materia de contención no violenta, sino que ofrece a modo de ejemplo el CPI. Pero coincide con el recurrente en que el criterio de evaluación indica de manera explícita y específica certificaciones en contenciones no violentas; lo cual, a nivel teórico y práctico, efectivamente es distinto a una certificación o capacitación en intervención en crisis.

Se allana en cuanto a que ninguna de las certificaciones presentadas por CONSISA ANS S.A. se corresponde específicamente con lo indicado en el factor de evaluación, a saber, contención no violenta. Acepta que el pliego de condiciones no estableció ninguna especificación en cuanto a duración de los cursos o certificaciones en la materia, por lo cual, no es imputable a ningún oferente este requerimiento como criterio de evaluación de cumplimiento. Reconoce que no es homologable un curso de intervención en crisis o afines con una certificación en contención no violenta. Si bien se allana, la Administración aduce que la recurrente no demuestra cómo resultaría adjudicatario corriendo el sistema de evaluación para las líneas 5, 6 y 7 tal y como lo señala la normativa.

El pliego de condiciones constituye el reglamento específico del concurso y vincula a la Administración y a los participantes. Al respecto el sistema de evaluación del pliego estableció: “(...) *Certificaciones en contención no violenta bajo por entidades nacionales o internacionales del personal del oferente que impartirá la capacitación a los tutores 10% (...)*”. Como se observa, la asignación del 10% de la calificación exige la demostración documental de certificaciones específicas en “contención no violenta”.

Dentro de su oferta Concisa aporta los siguiente Certificados del equipo operativo que ofrecer:

Erica Carrillo Sancho. 2-0650-0114: a. Fundación Mundo de Oportunidades: “Estrategias para la atención de personas en situaciones de crisis conductuales” (año 2020 y año 2024), b. CENAREC: Estrategias para la atención de estudiantes en situaciones de crisis conductuales dirigido a la familia (año 2019), c. CENAREC: Integración Sensorial y su aporte al estudiantado en situación de discapacidad y d. Universidad Francisco de Vitoria: Máster en Trastornos del Espectro del Autismo.

Meybol Natalia Navarro Ruiz. 1-1222-0304: a. Abordaje y atención de las personas con problemas asociados al consumo de sustancias psicoactivas, nivel 1 para profesionales.

María Isabel Jirón Salazar. 1-1634-0806: a. Fundación Mundo de Oportunidades: “Estrategias para la atención de personas en situaciones de crisis conductuales” (año 2024). b. Colegio de Trabajadores Sociales de Costa Rica: Valoración y Atención de la Conducta Suicida (año 2022).

Grey Jimena Flores Duarte. 1-1624-0921: a. Fundación Mundo de Oportunidades: “Estrategias para la atención de personas en situaciones de crisis conductuales” (año 2024).

Noel Fernando Castro Salazar. 1-1812-0251: a. Fundación Mundo de Oportunidades: “Estrategias para la atención de personas en situaciones de crisis conductuales” (año 2024). b. CENAREC: “Estrategias para la acompañamiento al estudiantado que presenta situaciones de crisis conductuales.” (año 2025).

Como se observa, de los aportado no es posible concluir que efectivamente los cursos correspondan a “*Certificaciones en contención no violenta*” como exige el pliego. Aunado a lo anterior, la Administración admite que las certificaciones del CENAREC y de la Fundación Mundo de Oportunidades presentadas por CONSISA versan sobre materias distintas (crisis conductuales e integración sensorial) y no acreditan la contención no violenta solicitada, por lo que el otorgamiento de dicho puntaje carece de motivación y sustento legal. Si bien, la Administración

señala que la recurrente no hace el ejercicio del mejor derecho, éste manifiesta expresamente en su recurso que al reducir ese puntaje su calificación sería mayor y ganaría en el sistema de evaluación, según el propio cálculo de la Administración, remitiendo a la tabla elaborada por ésta.

A partir de lo anterior, considerando los alegatos planteados en relación con que ninguno de los cinco colaboradores de CONSISA aporta certificaciones en contención no violenta y el allanamiento de la Administración en cuanto a la ausencias de las certificaciones que justifican el 10% otorgado en el sistema de evaluación, se declara **parcialmente con lugar** el recurso y se anula el acto final dictado para las líneas 5, 6 y 7. Lo anterior, para que la Administración proceda a correr de nuevo el sistema de evaluación considerando los elementos que ya constan en el expediente.

5. Aprobaciones del por tanto

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/07/2026 15:00	Vigencia certificado	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/07/2026 15:14	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/07/2026 17:25	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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 del por tanto de la resolución

Número resolución	R-DCP-SICOP-01334-2026	Fecha notificación	28/07/2026 22:19
-------------------	------------------------	--------------------	------------------

De conformidad con la Ley General de Contratación Pública, se comunica a las partes lo resuelto por este órgano contralor sobre el/los recurso (s) interpuesto (s). Así las cosas, el contenido integral de la resolución será comunicada dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes.

7. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/08/2026 13:38	Vigencia certificado	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/08/2026 13:46	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/08/2026 14:41	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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		

8. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	10/08/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01334-2026	Fecha notificación	05/08/2026 15:16