Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	María Laura Medina Obando		
Fecha/hora gestión	12/08/2026 12:08	**Fecha/hora resolución**	12/08/2026 12:43
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001479
* **Tipo de resolución**	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0001102299	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE REGISTROS Y ESTADISTICAS DE SALUD EN EL AREA DE SALUD HORQUETAS RIO FRIO Y EBAIS DESCONCENTRADOS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001625	22/07/2026 16:46	MARCIAL ANDREY ALVARADO HIDALGO	ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I.- Que mediante auto No. 8052026000001069 de las quince horas con once minutos del veintitrés de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
II.- 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 8002026000001625 - ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO.

1. Sobre la base de cálculo, proporcionalidad de las multas y rebajos por tiempos sin servicio. Criterio de la División. Sobre el punto en discusión, el pliego de condiciones dispone en la cláusula 6.38 denominada "Multas" que las sanciones se ejecutarán al final de mes, previa verificación de los informes de incidencias y demás controles propios de la ejecución contractual. Asimismo, como regla general señala que, cuando se presente una falta atinente a un puesto, se verificará "el costo del puesto individual dónde se cometió la falta", indicando que este se obtendrá de la distribución del puesto y horario en que se produjo el incumplimiento, considerando la planificación mensual correspondiente. Seguidamente, la cláusula 6.38.1 establece que los períodos de tiempo sin servicio debidamente demostrados serán rebajados de la factura respectiva.

Por otra parte, la cláusula 6.38.2 establece una multa del 1,04% por la falta de uniforme completo, aplicada al "salario mensual del funcionario que incumple"; mientras que la cláusula 6.38.3, para los supuestos de ausencia, apertura tardía o abandono del puesto, establece porcentajes del 1,47%, 1,56% y 1,66%, igualmente referidos al salario mensual del funcionario que incurra en el incumplimiento.

La recurrente cuestiona, en esencia, la falta de uniformidad de las disposiciones que regulan la base económica sobre la cual deben aplicarse las multas, así como la proporcionalidad del mecanismo previsto. Solicita que la base corresponda al costo diario de la jornada del puesto individual afectado y, de manera subsidiaria, que se ajusten los porcentajes de forma que la sanción no exceda el valor del servicio efectivamente no prestado. Asimismo, considera que existe una doble sanción en aquellos casos en los cuales, además de la multa, se rebaja de la factura el período durante el cual no se brindó el servicio.

La Administración rechaza los planteamientos formulados. En cuanto a la base de cálculo, manifiesta que las referencias al costo del puesto, salario mensual y monto de facturación forman parte de un mismo esquema de valoración contractual, sin que exista una contradicción material. Señala, además, que las multas responden a la necesidad de proteger la continuidad y calidad del servicio y que su finalidad no se limita al valor económico del tiempo dejado de laborar. En relación con el alegado doble castigo, distingue entre la rebaja del servicio no prestado y la multa derivada del incumplimiento contractual.

Vistas las posiciones de las partes, estima esta División que, en primer término, resulta necesario considerar que el régimen de multas debe encontrarse definido en términos suficientemente claros para permitir conocer de previo tanto las conductas susceptibles de sanción como los parámetros que serán utilizados para determinar su consecuencia económica. Lo anterior cobra particular importancia durante la fase de ejecución, en la medida en que una regulación imprecisa puede dar lugar a interpretaciones distintas respecto del alcance de la sanción.

En el presente caso, se observa que las distintas disposiciones que integran el pliego no mantienen una referencia uniforme respecto de la base de cálculo. Así, mientras la cláusula 6.38 parte del costo del puesto individual en el cual ocurrió la falta, las cláusulas 6.38.2 y 6.38.3 remiten al salario mensual del funcionario.

A su vez, las plantillas incorporan referencias adicionales. Por ejemplo, la Plantilla N.° 1 indica que la multa del 1,04% se rebajará "del monto total de la factura del mes correspondiente al incumplimiento por cada funcionario que incumpla", mientras que en la información referencial utiliza la suma de 800.542,57 colones identificada como "Precio promedio mensual según Estudio de mercado" y, paralelamente, como "SALARIO PROMEDIO DE CADA FUNCIONARIO".

En términos semejantes, la Plantilla N.° 2 señala que para las ausencias, llegadas tardías o abandono del puesto de uno a treinta minutos se rebajará un 1,47% "del monto total de la factura del mes correspondiente al incumplimiento por cada funcionario que incumpla"; posteriormente dispone que el cálculo se realizará tomando en consideración el "monto mensual adjudicado del funcionario que incumple", y utiliza nuevamente el precio promedio mensual de 800.542,57 colones bajo la referencia de "SALARIO PROMEDIO POR FUNCIONARIO". Las Plantillas N.° 3 y N.° 4 contienen referencias similares respecto del monto total de la factura mensual y del precio o salario promedio mensual del funcionario.

Así, aun cuando la Administración sostiene que tales conceptos forman parte de un mismo esquema de valoración, de la regulación vigente no resulta suficientemente claro cómo se articulan entre sí ni cuál será, en definitiva, la magnitud económica que servirá de base para aplicar cada porcentaje. Esa falta de concordancia adquiere relevancia en tanto expresiones como costo del puesto, salario mensual del funcionario y monto total de la factura no resultan, por su sola denominación, necesariamente equivalentes.

Sobre la necesidad de delimitar con claridad la base económica de las sanciones, en la resolución R-DCP-SICOP-00066-2024 esta División conoció un supuesto en el cual no se encontraba claramente determinada la base para la aplicación de una cláusula penal y consideró procedente ordenar su precisión, señalando que debía indicarse "en forma clara cuál es la base de cobro", con el propósito de que existiera claridad en los términos de la contratación y se evitaran dificultades durante su ejecución.

De forma más reciente, en la resolución R-DCP-SICOP-00453-2026, ante una disposición que indicaba que determinado tiempo sin servicio sería rebajado de la "factura total", la Administración explicó que la intención era que el ajuste se efectuara únicamente respecto del puesto y período concretamente afectados. Sobre ello, esta División estimó que la redacción podía generar interpretaciones erróneas y ordenó incorporar al pliego las precisiones brindadas por la Administración, en resguardo de la seguridad jurídica, la transparencia y la claridad de las reglas del concurso.

Bajo esas consideraciones, procede declarar **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso, a efecto de que la Administración revise y armonice la cláusula 6.38, sus apartados 6.38.2 y 6.38.3 y las Plantillas N.° 1 a 4, de manera que se establezca con claridad y de forma concordante cuál será la base económica sobre la cual se aplicarán los porcentajes de multa. La modificación que se adopte deberá reflejarse de manera consistente en la totalidad de los documentos que conforman el pliego y recibir la publicidad correspondiente.

Ahora bien, lo anterior no implica que corresponda disponer, en los términos pretendidos por la objetante, que la base de cálculo deba necesariamente corresponder al costo diario de la jornada. Sobre este particular, debe tenerse presente que la proporcionalidad de una sanción económica debe apreciarse atendiendo a las características propias del incumplimiento y del servicio contratado, así como a la motivación que sustenta el mecanismo definido por la Administración.

En esta materia, la resolución R-DCP-SICOP-01260-2026 recordó que las multas y cláusulas penales deben mantener una relación razonable con la finalidad que persiguen, de manera que no produzcan un efecto confiscatorio, pero conserven a su vez el carácter coercitivo necesario para incentivar el adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales. Asimismo, señaló la importancia de que la Administración valore las particularidades de cada contratación —entre ellas el alcance del servicio, los puestos y las jornadas— al estructurar el régimen sancionatorio aplicable.

En igual sentido, la resolución R-DCP-SICOP-00066-2024, retomando lo dispuesto en la resolución R-DCA-00624-2020, indicó, en lo que interesa: *"(...) si en la ejecución contractual se brindan diferentes servicios y éstos son individualizarles en cuanto a las implicaciones que cada uno de éstos puede generar, no es proporcionado ni razonable que se cobre la multa tomando como base el monto total facturado del mes sin diferenciar el monto correspondiente al servicio en el cual el contratista incurrió en la falta o el incumplimiento del contrato. Es así como, la multa debe ser aplicada respecto al puesto o al servicio en el cual el contratista haya incumplido con sus obligaciones y no tomando como base el monto total facturado mensualmente (...)"*.

A partir de lo anterior, este órgano contralor ha considerado que, cuando las prestaciones permiten identificar el puesto o servicio en el cual se produjo la conducta sancionable, la consecuencia económica debe guardar correspondencia con ese ámbito del incumplimiento, evitando incorporar en la base prestaciones respecto de las cuales no se haya configurado falta alguna.

Tal consideración resulta pertinente en este concurso, pues las propias disposiciones cartelarias vinculan las conductas sancionables con funcionarios y puestos determinados. De esta forma, al efectuar el ajuste ordenado, corresponderá a la Administración valorar, bajo su

responsabilidad técnica, la base que resulte acorde con la naturaleza del servicio y con la motivación de las multas, tomando en consideración que, cuando el puesto, servicio o jornada en el cual se produce el incumplimiento resulte individualizable, la sanción debe guardar correspondencia con la prestación afectada y no extenderse indistintamente a la totalidad de la facturación mensual o a otros puestos respecto de los cuales no se haya configurado incumplimiento.

Esto no supone establecer que toda sanción deba calcularse sobre una base diaria. Precisamente, en la resolución R-DCP-SICOP-01260-2026 se analizó un régimen que diferenciaba la base de cálculo según la configuración de los puestos y sus respectivos turnos, destacándose que el parámetro relevante se encontraba asociado al puesto o servicio en el cual se verificaba el incumplimiento y a las particularidades de la prestación contratada. Corresponde entonces a la Administración definir y motivar el mecanismo que resulte adecuado para este concurso, procurando que exista una relación razonable entre la conducta sancionada, la prestación afectada y la base económica utilizada.

Finalmente, respecto del alegato relativo a un supuesto doble castigo, se observa que la cláusula 6.38.1 establece que los períodos de tiempo sin servicio debidamente demostrados serán rebajados de la factura correspondiente. Sobre un cuestionamiento sustancialmente similar, esta División indicó en la resolución R-DCP-SICOP-01267-2025 que la deducción correspondiente al período en el cual el servicio no fue prestado no posee naturaleza sancionatoria, sino que responde a la reciprocidad propia de los contratos bilaterales y onerosos: si la prestación se ejecuta parcialmente, el pago debe ajustarse al servicio efectivamente recibido. En ese sentido, se indicó que el rebajo constituye un mecanismo de liquidación contractual y no una multa.

Distinto es el fundamento de la multa, que se encuentra asociado al incumplimiento contractual y a la potestad de la Administración de establecer consecuencias económicas frente a una ejecución defectuosa. Por ello, aun cuando pueda existir coincidencia respecto del contratista y del hecho que origina ambas consecuencias, el fundamento de cada medida no resulta el mismo, razón por la cual no se configura, por ese solo motivo, una doble sanción.

En el caso bajo análisis, la recurrente no desarrolla elementos que permitan distinguir su situación del criterio señalado ni acredita que el rebajo previsto en la cláusula 6.38.1 posea una naturaleza distinta a la de ajustar el pago al servicio efectivamente prestado. En consecuencia, este extremo se **rechaza de plano** por falta de fundamentación.

5. Aprobaciones

Encargado	MARIA LAURA MEDINA OBANDO	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/08/2026 12:13	**Vigencia certificado**	19/12/2023 11:44 - 18/12/2027 11:44
DN Certificado	CN=MARIA LAURA MEDINA OBANDO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARIA LAURA, SURNAME=MEDINA OBANDO, SERIALNUMBER=CPF-02-0723-0691		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/08/2026 12:43	**Vigencia certificado**	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	17/08/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01419-2026	**Fecha notificación**	12/08/2026 12:43