Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ		
Fecha/hora gestión	08/09/2026 15:20	**Fecha/hora resolución**	08/09/2026 15:28
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001679
* **Tipo de resolución**	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000007-0012300001	**Nombre Institución**	TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES
Descripción del procedimiento	SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA OFICINAS REGIONALES DEL TSE		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001856	18/08/2026 15:44	johan vargas mejias	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo
8002026000001854	18/08/2026 14:45	MARCIAL ANDREY ALVARADO HIDALGO	SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000001217 del 19 de agosto de 2026, 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 8002026000001856 - SERVICIOS ADMINISTRATIVOS VARGAS MEJIAS SOCIEDAD ANONIMA

1) Sobre la condición pyme como factor de evaluación. Criterio de División. El pliego de condiciones establece que "***Condición PYME (5%)***/ *El oferente deberá acreditar su condición de PYME, adjuntando la certificación DIGEPYME que para tales efectos emita por el Ministerio de industria y Comercio (MEIC). La certificación debe estar vigente al momento de la apertura de ofertas.*" (ver "*Ingreso al pliego de condiciones*")

El recurrente indica que la asignación de un porcentaje de evaluación basado exclusivamente en la condición empresarial del oferente y no en aspectos relacionados con la calidad, experiencia, capacidad operativa, cobertura nacional, disponibilidad de recurso humano o calidad técnica del servicio, evidencia la desvinculación y la falta de un estudio de mercado real que identifique las supuestas empresas pymes que pudieran absorber el nivel de requerimiento a nivel nacional. Señala que según los estudios de la licitante solo 3 empresas podrían cumplir esa condición y que dicho estudio es carente de información con más variables. También señala que aquellos que cumplan con la experiencia e infraestructura como la que presente el TSE no son pymes, sino grandes empresas. Por ende, estima que el criterio fue introducido de forma arbitraria y que debe desaplicarse.

Sobre el particular, si bien se tiene que la Administración al contestar la audiencia especial defiende el estudio realizado argumentando que el análisis no impone cargas desproporcionadas a los oferentes pues el presente procedimiento está conformada por 32 líneas independientes y confirma la existencia de empresas dedicadas a la seguridad privada que ostentan la condición pyme, este órgano contralor estima que el estudio realizado sí carece de información más concluyente que soporte la imposición del requisito como factor de evaluación. Este órgano contralor con anterioridad ha indicado que la condición pyme como requisito sujeto a valoración dentro de un pliego de condiciones debe estar sustentada mediante al menos 5 requisitos que deben constar en un estudio previo. Al respecto, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-02315-2025 del 10 de diciembre de 2025, esta Contraloría General indicó: "*Sobre el particular, si bien este órgano contralor reconoce que la normativa regula e incentiva la participación de las pymes en la contratación pública, la Administración debe, de forma obligatoria, justificar técnicamente la inclusión de dicha regulación en el pliego de condiciones (...) La importancia de un estudio de mercado en este contexto radica en su propósito de evaluar la disponibilidad de proveedores. Para que el criterio de evaluación sea considerado aplicable y proporcionado, la Administración no solo debe justificar la inclusión de la cláusula, sino también acreditar de forma concreta, para cada región o localidad especificada, cuántos potenciales oferentes tienen la capacidad de cumplir con el requisito y obtener el puntaje, y en este caso, disponibilidad de oferentes dentro del cantón de Curridabat. Esto es crucial para asegurar que el requisito de contratación pública estratégica no se convierta en un requisito inaplicable. Para lo anterior, resulta imperativo que se justifique y vincule el criterio de ponderación con el objeto contractual. El criterio debe estar apoyado por una investigación de mercado, elaborado de forma objetiva, verificable y atinente frente a una determinada necesidad pública que se busca satisfacer y bajo medidas según criterios de localización y sostenibilidad. Al respecto, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-02062-2025 de las trece horas seis minutos del cuatro de noviembre de dos mil veinticinco, este órgano contralor indicó: "De esta manera, si bien la Administración remite al documento "4. AM CPE - Verificación 26-9" se echa de menos para esta licitación la demostración de cuáles y cuántos potenciales oferentes por cada Región/Zona según el Anexo No. 6 están en la posibilidad o capacidad de puntuar en este criterio de evaluación, esto es relevante pues la Administración debe acreditar que el criterio de evaluación es aplicable y proporcionado. Ciertamente se reconoce el papel que juega la compra pública estratégica, la inclusión de las diferentes cláusulas sociales y ambientales, el impulso a las Pymes o la compra pública de innovación; pero debe hacerse de una forma ordenada y articulada para lograr el efecto útil que persigue la norma y las políticas públicas. Para lo anterior, resulta imperativo que se justifique y vincule el criterio de ponderación con el objeto contractual. El criterio debe estar apoyado por una investigación de mercado, elaborado de forma objetiva, verificable y atinente frente a una determinada necesidad pública que se busca satisfacer y bajo medidas según criterios de localización y sostenibilidad. Al respecto, mediante la resolución No. R-DCA-SICOP-00529-2023 (...) este órgano contralor indicó: "Con la finalidad de que la implementación de estos criterios no genere limitaciones injustificadas de la participación y la lesión misma de la adquisición de bienes, servicios y obras en las mejores condiciones, tanto la LGCP como su Reglamento, define requisitos que deben respetarse cuando se emita el Plan Nacional de Compra Pública y con mayor razón mientras se da la fase de transición para su emisión. De ahí que, en afán de una mayor claridad, se desarrollarán esos requisitos para una sana aplicación y desarrollo en los pliegos de condiciones.* ***a) Vinculación al objeto contractual*** *El artículo 21 LGCP dispone que la aplicación de estos criterios se hará atendiendo a las particularidades del objeto contractual, el mercado y las disposiciones que sobre el particular contemple el reglamento. A su vez, el artículo 57 RLGCP es claro que estos criterios deben vincularse con el objeto contractual, lo que significa que la inclusión de cualquiera de estos criterios debe asociarse al objeto de la contratación (...)* ***b) La realización de análisis o lecturas de mercado*** *El artículo 21 LGCP incluyó como otro parámetro para la implementación de este tipo de cláusulas las particularidades del objeto contractual y el mercado, lo cual no pasó inadvertido para el reglamentista cuando en el artículo 56 dispuso: "Para la aplicación de criterios de contratación estratégica, se requiere que la Administración apoye el requerimiento en un proceso de investigación de mercado así como en una consulta preliminar al mercado complementada con ejercicios de vigilancia tecnológica cuando corresponda la cual consiste en una etapa precontractual para poder realizar un diálogo técnico con los posibles solucionadores y conocer las diferentes alternativas para atender las necesidades o problemáticas identificadas; a efectos de no limitar injustificadamente la participación y afectar la libre concurrencia." Así entonces, se incorpora para este tipo de criterios algunos conceptos propios de la inteligencia de mercados a modo general y en específico otros propios de la inteligencia estratégica como lo es la vigilancia tecnológica (junto a la inteligencia competitiva, prospectiva y planeación estratégica) según corresponda; todo ello en aras de que no exista una limitación injustificada de la libre concurrencia que finalmente no realiza únicamente el principio de eficiencia sino la lógica misma de implementación de criterios de contratación pública estratégica (...)* ***c) Características de este tipo de cláusulas.*** *En forma complementaria el propio legislador precisó algunas características en este tipo de cláusulas, de forma que dispuso en el artículo 21 LGCP que en la incorporación de esos criterios se deberán respetar los principios de contratación pública, así como plantearse dichos criterios de manera objetiva, verificable y atinente al objeto contractual. Mientras que en el artículo 58 RLGCP pretende brindar criterios objetivos recurriendo también a la implementación de normas técnicas y se dispone sobre estas cláusulas que debe hacerse de forma objetiva, verificable y atinente, de manera que frente a una determinada necesidad pública se haya incorporado un criterio de admisibilidad o evaluación debidamente fundamentado. Así entonces, la realización de principios constitucionales como libre concurrencia, igualdad, eficiencia y eficacia, transparencia e integridad; supone un límite al momento de la inclusión de estos criterios acudiendo a la mayor objetividad posible, así como echando mano por ejemplo de normas técnicas (...)* ***d) Límite reglamentario de un 25% a la inclusión de estos criterios.*** *Si bien la LGCP no dispone un límite de ponderación para este tipo de criterios, los artículos 55 y 96 RLGCP disponen un límite para la inclusión de estos criterios dentro de un sistema de evaluación, a saber un techo de un 25% del total de la valoración establecida (...) El artículo 59 RLGCP se refiere específicamente a la obligación de la Administración contratante de verificar los requisitos que fueron analizados en la evaluación de ofertas y su cumplimiento en fase de ejecución, con el afán de asegurar su cumplimiento y también de garantizar la debida consecución de los objetivos que en esta materia se haya fijado en el Plan Nacional de Compra Pública.*" (Destacado del original).

Ciertamente, este órgano contralor ha sido categórico en señalar que, si bien el marco legal ampara la contratación pública estratégica y el incentivo a las PYMES, su aplicación no es irrestricta ni automática.
Bajo esa premisa, revisados los documentos que constan en el expediente, se observa que en la sección 4.2 del Anexo 2 el TSE no fundamenta técnicamente de qué manera el fomento a las pymes se vincula con el objeto contractual correspondiente al servicio de seguridad privada para 32 oficinas regionales; aspecto que deberá ser debidamente sustentado en el estudio respectivo, además de su relación con los fines de la contratación estratégica.
Asimismo, respecto a la citada sección, el TSE debe acreditar de forma concreta cuáles y cuántos potenciales oferentes tienen la capacidad real de ser pyme y de cumplir con el requisito. En el apartado de análisis no queda claro si las tres empresas mencionadas poseen la facultad real y la capacidad operativa necesaria para cubrir las 32 sedes a nivel nacional —indistintamente de las partidas en las que decida participar cada una—, o bien, cuántas de ellas mantendrían dicha condición en caso de concursar y resultar adjudicatarias de un menor número de sedes.
Esta acreditación técnica resulta imperativa para asegurar que la cláusula sea realmente aplicable y proporcionada, evitando que la exigencia de contratación pública estratégica se traduzca en una limitación injustificada a la libre concurrencia y a la participación de potenciales oferentes.
En consecuencia, por las razones expuestas, el presente recurso se declara **parcialmente con lugar**.

Recurso 8002026000001854 - SEGURIDAD ALFA SOCIEDAD ANONIMA

1) Sobre las multas y documentos relacionados. Anexo 12. Criterio de División. El pliego de condiciones establece que " ***7- Multas y cláusula Penal****:(...)* ***Ver Anexo N° 12 Tabla de multas de la contratación***" (ver "*Ingreso al pliego de condiciones*").

El recurrente señala un error formal en el pliego de condiciones, dado que el anexo remitido para la tabla de multas no corresponde al documento correcto, vulnerando la seguridad jurídica y la claridad requerida en la contratación pública. Asimismo, cuestiona la falta de razonabilidad, proporcionalidad y tipicidad en la regulación de estas sanciones. Argumenta que el pliego impone porcentajes diarios sobre conceptos ambiguos y sin gradualidad —como el uso de uniforme o faltas de equipo—, además de no precisar la base justa sobre la cual se calcularán las multas dentro de las jornadas o puestos específicos. Por tanto, solicita una revisión integral aplicando sanciones únicamente sobre la unidad de servicio afectada.

Sobre el tema expuesto por el recurrente, este órgano contralor advierte que la parte impugnante no precisa ni acredita, en los términos previstos por los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 de su Reglamento, la alegada falta de razonabilidad, proporcionalidad o ambigüedad del pliego de condiciones. Si bien en el recurso se señalan términos que estima genéricos, el recurrente no demuestra según la normativa que la regulación resulte desproporcionada, o la establecida en el "*Pliego de condiciones*", aun complementada e integrada con el "*Anexo No. 14 Tabla de multas*", insuficiente por sí misma para configurar la tipicidad de las sanciones o generar la indefensión que afirma, por ende, el argumento carece de la debida fundamentación. Lo anterior, por cuanto este órgano contralor observa reguladas por ejemplo, las tareas o responsabilidades del oficial y supervisor, cualidades esperadas, prohibiciones directas, equipamiento y portación de uniforme, metodología de rondas, etc, por lo que el argumento del recurrente carece de la debida fundamentación pues tampoco demuestra que el nivel de impacto en las faltas definido por la Administración sea menos perjudicial al establecido en el Anexo No. 14.

No obstante lo anterior, la Administración reconoce la existencia de un error material en la referencia y aclara que la tabla de multas corresponde al Anexo N.° 14 y no al Anexo N.° 12, que es de previsión presupuestaria. Menciona que corregirá la discordancia que contiene el texto descriptivo del Anexo N° 14, elevando el porcentaje de multa por día en el supuesto de "*Omisión de tareas*" de 0,65% a 0,75% para hacerlo coincidir exactamente con la sumatoria de los factores de la metodología aprobada. Concluye que las multas establecidas en el pliego responden a la necesidad ineludible de garantizar la continuidad, calidad y seguridad en la prestación de un servicio crítico para las oficinas regionales del TSE. Precisa expresamente que la aplicación de las multas operará de forma restrictiva y proporcional, recayendo únicamente sobre la línea adjudicada, sobre la unidad o jornada específica de servicio en la que se verifique el incumplimiento, desestimando así cualquier aplicación global o desproporcionada.

Conforme lo expuesto, este extremo del recurso se declara **parcialmente con lugar** según allanamiento parcial de la Administración conforme el artículo 249 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. En consecuencia, la Administración deberá asegurar que la modificación a la que se obliga se encuentre sustentada bajo criterios de proporcionalidad y razonabilidad, e individualizando el puesto donde corresponda aplicar las sanciones que correspondan.

2) Sobre la experiencia. Criterio de División. El pliego de condiciones establece que " *El oferente debe aportar una lista en la que se consigne como mínimo tres contratos con instituciones del sector público o privado, nacional, donde se demuestre la experiencia en la prestación de servicios iguales o superiores a los indicado en el presente pliego de condiciones, preferiblemente que se encuentren vigentes o cuyo vencimiento no haya ocurrido en un plazo mayor de cinco años, antes de la fecha de apertura de las ofertas*." (ver "*Ingreso al pliego de condiciones*")

El recurrente cuestiona la indeterminación en los requisitos de admisibilidad contractual. Expone que el pliego exige aportar una lista de al menos tres contratos para acreditar experiencia en servicios "*iguales o superiores*" a los requeridos, pero omite definir con precisión qué criterios determinarán dicha equivalencia o superioridad.

La Administración indica que si bien no pretende anular o eliminar el requisito, al regular "*servicios iguales o superiores*" se refiere a la naturaleza y complejidad del objeto, y no exige que esos tres contratos previos deban abarcar la totalidad de las 32 oficinas regionales del TSE. No obstante, propone realizar un ajuste al texto.

Conforme lo expuesto, es preciso recordar a la licitante que el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública dispone que el pliego de condiciones "*Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar*" por lo que lleva razón el recurrente en cuanto a que debe precisarse el término "*iguales o superiores"* para evitar la aplicación de valoraciones subjetivas en cuanto al tipo de experiencia aceptable. De tal manera, visto el allanamiento de la Administración ante el argumento del objetante, este órgano contralor declara **con lugar** este extremo del recurso conforme los artículos 89 de la Ley General de Contratación Pública y 249 de su Reglamento.

3) Sobre la Garantía de Cumplimiento. Razonabilidad y Criterio Social. Criterio de División. El pliego de condiciones establece que "***El monto de la garantía se establece en una cuantía de ¢541.000,00 para cada línea objeto de la contratación, el monto a rendir se calculará de la siguiente manera: 541.000,00 x cantidad de líneas adjudicadas = monto de la garantía de cumplimiento.****/ Los ¢541.000,00 fueron obtenidos de la sumatoria del costo por hora pagado anualmente en el año 2025 en cada oficina regional, multiplicado por 5%*". Además, indica: "*El rango de tolerancia para la determinación de la razonabilidad del precio se estima en +-20% sobre el monto estimado de la contratación, esto según el artículo 44 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública*". Por último, regula: "***Criterio social (5%):/ A- El oferente cuenta con acciones afirmativas documentadas e implementadas para favorecer la inclusión laboral de personas mayores a 45 años y cuenta al menos con un colaborador en esta condición./*** *Para comprobarlo, deberá presentar en la oferta copia de la planilla de los últimos seis meses, plazo contado a partir de la fecha de apertura de las ofertas, donde conste el nombre completo del servidor, número de identificación y fecha de nacimiento."* (ver "*Ingreso al pliego de condiciones*").

El recurrente señala que resulta desproporcionado e inequitativo exigir el mismo monto de garantía de cumplimiento para todas las líneas de contratación por igual, cuando estas poseen magnitudes y estimaciones diferentes.

Del mismo modo, advierte que la determinación de la razonabilidad del precio se fijó de forma genérica sobre el monto total de la contratación y no de manera individualizada por cada línea.

Adicionalmente, resalta que el sistema de evaluación adolece de precisión respecto al criterio social, pues no aclara si para obtener dicho puntaje basta con contar con un colaborador en esa condición en la oferta general, o si se requiere uno por cada línea en la que se participe.

Conforme lo expuesto, se tiene un allanamiento de la Administración, por cuanto en su respuesta indica que para el factor social bastará con que el oferente demuestre contar con, al menos, una persona mayor de 45 años en su planilla general, sin que se exija cumplir con dicho requisito por cada línea ofertada. Añade que tratándose de un procedimiento estructurado por líneas independientes, modificará el pliego de condiciones para dejar más claro que la garantía de cumplimiento se calculará de manera proporcional al monto adjudicado de cada línea de interés. Y por último, destaca que realizará una aclaración en el pliego, en el sentido de que el análisis de razonabilidad de precios con el rango de tolerancia (±20%) operará respecto de cada línea ofertada. De tal manera, visto el allanamiento de la Administración ante el argumento del objetante, este órgano contralor declara **con lugar** este extremo del recurso conforme los artículos 89 de la Ley General de Contratación Pública y 249 de su Reglamento. Para lo anterior, la Administración deberá realizar las modificaciones al pliego conforme lo establece el ordenamiento jurídico y según su respuesta a la audiencia con observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

4) Sobre la normativa del Plan Operativo. Criterio de División. El pliego de condiciones en el anexo 6 establece que "*De asignarse activos institucionales al contratista, el uso, custodia y administración de los bienes asignados se hará con arreglo al Reglamento de Administración de Bienes Muebles del Tribunal Supremo de Elecciones, Decreto n. ° 16-2009. No obstante, siendo que el contrato establece que*

la empresa debe aportar el equipo e insumos necesarios para la prestación del servicio de seguridad, cada jefatura de oficina regional deberá mantener un control de los bienes o activos propiedad de la empresa contratista asignados a la oficina regional a su cargo. " (ver "*Ingreso al pliego de condiciones*")

El recurrente indica que el pliego de condiciones dispone que la custodia y administración de los activos institucionales asignados al contratista se regirá por el Reglamento de Administración de Bienes Muebles del Tribunal Supremo de Elecciones (Decreto n.º 16-2009).

No obstante, asegura que dicho reglamento se encuentra derogado, por lo que solicita corregir la disposición indicando la norma vigente e incorporarla formalmente al expediente de la licitación.

La Administración responde que se allana en este extremo. En consecuencia, cita que procederá a actualizar la referencia normativa.

De tal manera, visto el allanamiento de la Administración ante el argumento del objetante, este órgano contralor declara **con lugar** este extremo del recurso conforme los artículos 89 de la Ley General de Contratación Pública y 249 de su Reglamento por lo que en la modificación deberá asegurar que la regulación establezca la normativa que resulte pertinente frente al objeto de la contratación y que se encuentre vigente.

5. Aprobaciones

Encargado	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/09/2026 15:22	**Vigencia certificado**	17/06/2024 15:21 - 16/06/2028 15:21
DN Certificado	CN=JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JORGE ALBERTO, SURNAME=CARMONA JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1232-0335		
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)	08/09/2026 15:28	**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	11/09/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01614-2026	**Fecha notificación**	08/09/2026 15:28