


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	STEPHANIE LEWIS CORDERO		
Fecha/hora gestión	03/07/2025 14:21	Fecha/hora resolución	03/07/2025 14:32
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001280
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0021300211	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
Descripción del procedimiento	Contratación de Estructura de Pavimento para la Conservación Vial de la Red Vial Cantonal de Zarcero, modalidad Ila ve en mano según demanda		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001125	12/06/2025 17:31	DENNIS MONGE CAMPOS	CONSTRUCTORA MECO SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por i	Por falta de fundament:

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052025000001238 de las catorce horas trece minutos del trece de junio de dos mil veinticinco, 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 8002025000001125 - CONSTRUCTORA MECO SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA CONSTRUCTORA MECO S.A. 1) Sobre el sistema de evaluación (condición PYME). Criterio de la División: Como punto de partida, resulta pertinente señalar que como consecuencia de la primera ronda de objeciones al pliego de condiciones del procedimiento bajo análisis, este órgano contralor emitió la resolución No. R-DCP-SICOP-00885-2025, dictada a las nueve horas con cincuenta y cinco minutos del día veintiséis de mayo de dos mil veinticinco. Producto de lo indicado por este Despacho en dicha resolución, la Administración procedió a incorporar lo siguiente:

i) Oficio No. MZ-UTGV-OF-0109-2025 del 30 de mayo de 2025, mediante el cual procedió a solicitar una modificación en el sistema de evaluación originalmente previsto en el pliego de condiciones. En específico, se propuso sustituir la distribución inicial —compuesta por un 85% para el precio y un 15% correspondiente a criterios sostenibles, desglosados en un 2% para criterios económicos, un 9% para cercanía geográfica y un 4% para criterio social— por un nuevo esquema que asigna un 90% al precio y un 10% al criterio económico (condición PYME).

ii) Documento denominado “Empresas Pymes (MEIC)”, el cual contiene el listado de 47 empresas inscritas en las categorías pertinentes al objeto contractual (infraestructura vial, obra pública, estructuras de pavimento), conforme a lo indicado por la licitante.

iii) Oficio No. MZ-UTGV-OF-0108-2025, de fecha 30 de mayo de 2025 mediante el cual la Unidad Técnica de Gestión Vial emite el criterio técnico que sustenta la aplicación de este rubro, indicando lo siguiente:

*“(…) **Resultado del estudio de mercado** / En cumplimiento de dicha obligación, se realizó un estudio de mercado, consultando la base de datos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), del cual se determinó lo siguiente: • A nivel nacional, existen 47 empresas PYMES inscritas en las categorías pertinentes al objeto contractual (infraestructura vial, obra pública, estructuras de pavimento). / • De estas, 12 empresas tienen domicilio o actividad en la zona occidente del país, lo que evidencia una presencia relevante en el ámbito regional. / • No se identificaron evidencias suficientes de empresas con las condiciones específicas necesarias para aplicar de forma válida y verificable los criterios sociales propuestos (...) **Justificación para mantener el criterio PYME con un 10%** / En atención a los resultados obtenidos, la condición de PYME sí encuentra respaldo objetivo y suficiente en el mercado con una presencia a nivel de la Zona occidente de un 25%, tanto a nivel nacional como regional, para ser considerada como un criterio aplicable, pertinente y estratégico (...) Por lo tanto, se considera razonable elevar la ponderación del criterio PYME del 2% originalmente previsto al 10%, conservando así un equilibrio entre la promoción de la participación de empresas de menor escala económica y la eficiencia en el uso de los recursos públicos (...)” (resaltado corresponde al original).*

Con ocasión de la modificación efectuada por la Administración al pliego de condiciones, la recurrente acude ante este órgano contralor con el objetivo de solicitar la eliminación del 10% asignado como criterio de evaluación a empresas PYME. Lo anterior dado que considera que la normativa no persigue otorgar puntuación a las PYMES de manera automática sino que el verdadero objetivo es fomentar la creación y consolidación de PYMES en las diferentes localidades, atendiendo a las condiciones particulares de desarrollo y a las fortalezas de cada comunidad. En ese sentido, sostiene que dicho fin se vería desvirtuado si se otorgan puntajes a cualquier tipo de PYME, en cualquier región, sin que exista relación con un objeto contractual previamente definido por la Autoridad de Contratación Pública.

Además, señala que el factor pyme carece de sustento técnico, en tanto no se ha realizado el estudio de mercado que justifique su procedencia y que la consulta a la base de datos del MEIC no sule dicha exigencia.

Al respecto y a efectos de resolver el asunto que nos ocupa este Despacho considera oportuno referirse a varios aspectos según se procede a explicar.

a) Sobre el artículo 73 del Reglamento a la Ley General de Contratación pública: El artículo 73 del RLGCP establece en lo que resulta de interés para el presente análisis, lo siguiente: *“La Autoridad de Contratación Pública deberá contar con un análisis, emitido por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, sobre las condiciones del mercado que justifiquen la aplicación de las medidas y los objetos en que las PYMES mantienen mayor posibilidad de competir, todo lo cual se deberá armonizar con los objetivos e indicadores definidos en el Plan Nacional de Compra Pública Asimismo, el Plan podrá reservar ciertos objetos para que sean competidos entre PYMES de forma exclusiva conforme lo establece la Ley General de Contratación Pública”.*

La parte objetante sostiene que se desnaturaliza el propósito de la norma cuando se asignan puntajes a cualquier tipo de PYME, en cualquier región, sin que exista relación con un objeto contractual previamente definido por la Autoridad de Contratación Pública.

No obstante, este Despacho reitera el criterio sostenido de forma constante, conforme al cual la incorporación del criterio PYME en los procedimientos de contratación pública resulta jurídicamente procedente, siempre que la entidad contratante haya llevado a cabo un estudio técnico que fundamente y justifique tal inclusión. Al respecto, pueden observarse las resoluciones No. R-DCA-SICOP-00815-2023, R-DCA-SICOP-01599-2023, R-DCP-SICOP-00384-2024, R-DCP-SICOP-00392-2024 y R-DCP-SICOP-00119-2025.

En este sentido, la existencia de un análisis debidamente sustentado constituye el elemento determinante para valorar la pertinencia de aplicar criterios diferenciados en favor de las PYMES, sin que la ausencia de directrices específicas por parte de la Autoridad de Contratación Pública impida o limite dicha posibilidad.

Del marco normativo vigente no puede inferirse que la Autoridad de Contratación Pública pretenda definir de forma previa, exclusiva o uniforme los objetos contractuales a los que pueda aplicarse el criterio PYME, ni mucho menos establecer una metodología única y vinculante para su implementación. Por el contrario, atendiendo a la diversidad de necesidades institucionales y a las características particulares de cada procedimiento de contratación, corresponde a cada Administración determinar, con base en un estudio técnicamente fundamentado, la viabilidad de incluir tales criterios, en atención a los fines de fomento y desarrollo económico que persigue el ordenamiento jurídico.

En ese contexto, el análisis que emitiría el Ministerio de Economía, Industria y Comercio a la Autoridad de Contratación Pública previsto en el artículo 73 del RLGCP sobre las condiciones del mercado de las PYMES debe entenderse como una herramienta orientadora para la toma de decisiones estratégicas, conforme a las políticas públicas y al entorno de mercado vigente. Sin embargo, ello no implica que las entidades contratantes se encuentren supeditadas exclusivamente a dicho análisis para incorporar el criterio PYME en sus procedimientos, siempre que cuenten con respaldo técnico propio que acredite la existencia de condiciones objetivas para su aplicación de frente al objeto de la compra pública.

Por lo anterior, este Despacho considera que resulta jurídicamente procedente y suficiente que la entidad contratante acredite, mediante una investigación de mercado, la existencia de oferentes que cumplan con la condición de PYME, a efectos de valorar la razonabilidad de la inclusión del criterio en cuestión en el pliego de condiciones.

En consecuencia, este órgano contralor concluye que el artículo 73 del RLGCP tiene un carácter eminentemente operativo y estratégico, orientado a la labor de la Autoridad de Contratación Pública en el marco de las políticas públicas. Su finalidad principal es brindar una visión general del entorno en que se desenvuelven las PYMES y detectar aquellos sectores en los que tienen mayor capacidad de competir, sirviendo como una guía para la toma de decisiones institucionales. No se trata, por tanto, de una condición restrictiva o excluyente para que las entidades contratantes apliquen el criterio PYME, sino de un insumo valioso que, junto con estudios técnicos propios, permite adaptar las contrataciones a la realidad del mercado y a los fines de desarrollo económico establecidos por el ordenamiento jurídico.

b) Sobre la justificación emitida por la Administración: Tal y como se indicó previamente, la Administración procedió a incorporar los oficios No. MZ-UTGV-OF-0109-2025, MZ-UTGV-OF-0108-2025, así como el documento denominado "Empresas Pymes (MEIC)". No obstante, la objetante manifiesta que dichos documentos no justifican la selección del factor PYME, ni pueden ser considerados como sustitutos del estudio de mercado que, conforme a lo establecido, debía haberse elaborado.

Al respecto, el numeral 56 del RLGCP contempla lo siguiente: *"Incorporación de criterios bajo lectura de mercado. 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 dialogo 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. Para ello, podrá utilizar los análisis que haya realizado la Dirección de Contratación Pública o bien realizar los propios. Estos análisis deberán constar en el expediente de la contratación al momento de la decisión inicial que prevé el artículo 37 de la Ley General de Contratación Pública, con la finalidad de que sean de conocimiento de cualquier potencial oferente y de la sociedad civil. La omisión del proceso de investigación de mercado que respalde la inclusión de criterios implicará su desaplicación para el respectivo procedimiento, salvo que se incorpore al expediente de la contratación previo a la apertura y, en tal caso, se amplíe la recepción de ofertas al mínimo requerido conforme al tipo de procedimiento (...)"* (resaltado no corresponde al original).

De frente a lo transcrito, esta División reconoce que si bien, de acuerdo con el artículo 56 del RLGCP la Administración debe indagar si en el mercado existen empresas del giro comercial del objeto que se licita que estén inscritas como PYME y que, además puedan cumplir con todos los requerimientos técnicos que se requieren a efectos de establecer en el pliego de condiciones criterios sustentables bajo lectura del mercado; no se puede dejar de lado que le corresponde al recurrente demostrar que efectivamente en el estudio o investigación de mercado que consta en el expediente las empresas que se consideraron no son Pymes.

Lo anterior, en razón de que corresponde a la parte objetante la carga de la prueba y el deber de fundamentación, así como la obligación de desvirtuar la presunción de legalidad que ampara el pliego de condiciones. Para ello, resulta necesario acudir a la realidad del mercado, acreditando de manera fehaciente que no existen empresas que ostenten la condición de PYMES o que, en su defecto, el mercado es tan limitado que no podría satisfacer adecuadamente el objeto contractual. En tal sentido, quien alega no puede limitarse a emitir afirmaciones carentes de respaldo, sin aportar los elementos probatorios correspondientes.

En el caso que nos ocupa, no se aportó prueba documental que permita acreditar la inexistencia de empresas PYMES potencialmente oferentes, ni se demostró que el mercado carezca de la capacidad necesaria para satisfacer el objeto contractual. De igual manera, no se logró desvirtuar ninguno de los documentos incorporados por esta Administración, mediante los cuales se justifica y respalda la selección del criterio adoptado. Tampoco se fundamentó ni explicó por qué la consulta realizada a la base de datos del MEIC no podría ser considerada como parte de la investigación de mercado que debía efectuar la Administración ni se indicaron las razones por las cuáles el resultado de las 47 empresas con condición PYME resulta inaplicable e improcedente para el procedimiento bajo análisis.

Debe subrayarse que dicha información no le debería resultar ajena a la recurrente pues se trata precisamente del ámbito comercial en que se desenvuelve su actividad empresarial. Además de lo anterior, ha de recordarse que el sistema de evaluación no contempla requisitos mínimos que debe cumplir un oferente para que su oferta pueda ser considerada como elegible, sino que se compone de elementos que dan un valor agregado a la Administración para la selección de la propuesta ganadora. De forma tal, que en sí mismos no resultan parámetros que limiten la participación de los oferentes, ya que el hecho de no cumplir algún factor de evaluación no implica la exclusión de la oferta, sino que el resultado es la no asignación de puntaje alguno.

En línea con lo anterior, ha sido criterio de esta División, que el pliego de condiciones puede ser objeto de impugnación en el tanto, se demuestre que los aspectos que se ponderan no resultan trascendentales en relación con el objeto que se licita, proporcionados, o bien que no existe metodología para su aplicación, y en este sentido le correspondía a la objetante de frente a la documentación incorporada por la Administración, demostrar que no se cumple alguno de los supuestos mencionados, para que el sistema de evaluación deba ser ajustado, conforme a los criterios mencionados. De frente a lo anterior, la objetante tampoco logró desvirtuar que el porcentaje asignado al rubro PYMES (10%), sea desproporcionado o esté fuera del rango permitido por la normativa.

Así las cosas, en virtud del deber de fundamentación que ostenta la objetante, es su responsabilidad aportar prueba idónea para tener por acreditadas sus manifestaciones en contra del respectivo estudio efectuado por la Administración, el cual goza de la presunción de validez, la cual debe ser desvirtuada por quien recurre, no con su dicho, sino mediante prueba idónea, lo cual no sucedió en el presente caso.

c) Conclusión: Con fundamento en las consideraciones expuestas anteriormente, lo procedente es **rechazar de plano el recurso** interpuesto, conforme lo establecido en los artículos 86 y 87 de la Ley General de Contratación Pública y 245 inciso c) y 246 de su Reglamento.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las

medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

5. Aprobaciones

Encargado	STEPHANIE LEWIS CORDERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/07/2025 14:25	Vigencia certificado	16/07/2024 10:22 - 15/07/2028 10:22
DN Certificado	CN=STEPHANIE LEWIS CORDERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=STEPHANIE, SURNAME=LEWIS CORDERO, SERIALNUMBER=CPF-01-1781-0599		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/07/2025 14:32	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
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	08/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01211-2025	Fecha notificación	03/07/2025 14:40