


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	YAZMIN CASTRO SANCHEZ		
Fecha/hora gestión	07/07/2025 13:37	Fecha/hora resolución	07/07/2025 14:23
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001305
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000003-0025700001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES
Descripción del procedimiento	CONSERVACIÓN SUPERFICIE DE RUEDO Y SISTEMAS DE DRENAJE DE LA RED VIAL NAC EN LASTRE CON INCORPORACIÓN DE UNA CAPA DE PROTEC. ASFÁLTICA EN LA RUTA NACIONAL N° 806		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001147	13/06/2025 20:28	Julio Sanchez Rivera	CONSTRUCTORA J.S.R. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001136	13/06/2025 14:36	DENNIS MONGE CAMPOS	CONSTRUCTORA MECO SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001135	13/06/2025 13:33	ROBERTO ACOSTA MORA	CONSTRUCTORA HERNAN SOLIS SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Con lugar (Ley 9986)	No aplica
8002025000001133	13/06/2025 12:49	ELADIO ELIECER ARAYA MENA	GRUPO OROSI SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley)	Por falta de fundament

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052025000001247 del 16 de junio de 2025, 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 8002025000001147 - CONSTRUCTORA J.S.R. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

SOBRE EL FONDO. SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR CONSTRUCTORA J.S.R SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA: i. Cláusula 4.1 ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD FINANCIERA: El pliego de condiciones establece lo siguiente: “(...) RAZÓN DE ENDEUDAMIENTO: R.E% 0 o menor 50 puntos, 10 0 45 puntos; 20; 0 40 puntos; 30; 0 35 puntos; 40; 0 30 puntos 50; 0 25 puntos; 60.0 puntos; 70.0 15 puntos, 80.0 10 puntos; 90 5 puntos, 100 .0 0 puntos (...)”. La objetante indica que el nivel de endeudamiento de una compañía, no está directamente relacionado a su capacidad de generación de ingresos o bien a la disponibilidad de líneas de crédito, considera que al final el único aspecto medular el cual necesita garantizarse la administración es la capacidad de poder sufragar las obras, y estas pueden estar respaldadas por líneas de crédito o por generación activa de ingresos. Aduce que si bien puede una compañía tener un nivel de endeudamiento del 70%-80%, puede contar con líneas de crédito empresariales emitidas por entidades financieras que respalden la capacidad de disponibilidad crediticia. Aún más contradictorio, es solicitar un mínimo de 50% como razón de nivel de endeudamiento, es un parámetro irreal, incongruente y financieramente imposible de cumplir, cuando el mismo gobierno costarricense cuenta con un nivel de endeudamiento alrededor del 70% según datos mismos del ente contralor. **La Administración** indicó que el argumento presentado por la empresa CONSTRUCTORA J.S.R. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, se rechaza de plano por improcedencia manifiesta, con base en el artículo 245 inciso c) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el objetante no aporta estudios técnicos que desvirtúen los criterios establecidos por la administración y que sustente el acto impugnado. Es de suma importancia resaltar que las evaluaciones financieras en un proceso de contratación pública tienen como fin determinar bajo un panorama de razonabilidad y lógica la salud financiera del oferente y la capacidad de cumplir con sus obligaciones; esta salud financiera debe ser evaluada para todas las partes que suscriben un acuerdo consorcial, estableciéndose por la administración pública el nivel de tolerancia (apetito al riesgo) que desea admitir para las ofertas. En este mismo sentido, también implica una valoración sobre los riesgos inherentes producto de las condiciones económicas, financieras, comerciales del oferente que pueden implicar incapacidad o alto riesgo en la ejecución o conclusión de obras. La evaluación financiera establecida contempla un análisis sumatorio y ponderado de factores de liquidez, endeudamiento y rentabilidad, lo cual son aspectos mínimos para toda empresa bajo el principio de negocio en marcha enmarcado en las Normas Internacionales de Información Financiera, tanto para las empresas individuales como para las que suscribir Acuerdos Consorciales, lo cual según las especificaciones técnicas remitidas de la contratación es aplicable para todas las empresas. **Esta División** considera que el alegato en el presente extremo adolece de una adecuada fundamentación. En ese sentido, se observa que la cláusula objetada se encuentra dentro de las del sistema de evaluación, el cual constituye dentro del pliego de una contratación el mecanismo por medio del cual la Administración mediante factores previamente definidos y ponderables, analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, otorgando puntaje a cada uno de estos elementos de acuerdo con la evaluación que se asigne a cada oferta. Este sistema de evaluación para ser impugnado por medio del recurso de objeción, implica por parte del recurrente, la obligación de acreditar que los factores incorporados en éste no cumplen con las características propias de dicho mecanismo a saber, proporcionado, pertinente, trascendente y aplicable, visto que de entrada el sistema de evaluación no limita la participación por no tratarse justamente de condiciones de admisibilidad. Bajo este orden de ideas, en resolución R-DCA-210-2013 del 22 de abril del 2013, este Despacho señaló sobre el tema: “(...) Sobre este aspecto deben considerarse los objetantes como primer orden, que la Administración goza de una total discrecionalidad para definir los factores de ponderación dentro un sistema de evaluación, debiendo observarse únicamente que los factores incorporados en el mecanismo resultante cumplan con cuatro reglas esenciales: proporcionados, pertinentes, trascendentes y que el sistema como tal resulte aplicable. El primero de ellos refiere al equilibrio o proporcionalidad que debe existir entre cada uno de los factores a evaluar, de manera que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación. El segundo y tercero corresponden respectivamente, a que los factores a evaluar deben ser pertinentes, es decir, que guarden relación con el objeto contractual y trascendentes o sea, que estos factores representan elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación. Finalmente, tenemos la aplicabilidad, que consiste en que este sistema de evaluación debe resultar aplicable por igual a las ofertas, pues puede ser que cumpliendo con los tres puntos anteriores, el sistema al momento de desarrollarlo o “correrlo” resulte de imposible aplicación. La anterior referencia es importante, por cuanto para tener por cuestionado alguno o todos los elementos del sistema de evaluación de un concurso, el objetante debe demostrar con claridad que ellos resultan contrarios a alguno de los cuatro puntos brevemente referenciados (...).” Ahora, si bien la definición del sistema de evaluación es parte de las facultades discrecionales con las que cuenta la Administración, también es cierto que esta definición debe enmarcarse dentro de los supuestos antes explicados y asimismo, dentro de los límites del principio de legalidad y lo estipulado en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública. Se debe agregar que, si bien el artículo 8, inciso f) de la Ley General de Contratación Pública -en adelante LGCP-, establece el principio de igualdad y libre concurrencia, este principio no impide que la Administración, en ejercicio de su discrecionalidad técnica, defina elementos como liquidez, rentabilidad y endeudamiento, a fin de puntuar ofertas. Analizado lo anterior, resulta totalmente claro que la Administración licitante, dentro de su actuar discrecional puede definir un sistema de evaluación en el cual se incluya valorar el nivel de endeudamiento en el porcentaje que ésta determine, sin que se observe por parte del recurrente un ejercicio argumentativo en el cual se pueda determinar que lo anterior no cumple con alguna de las cuatro reglas esenciales que requiere un elemento para formar parte de un sistema de evaluación, a saber, proporcionados, pertinentes, trascendentes y que el sistema como tal resulte aplicable. Así, el objetante al exponer su argumento no ha indicado ni acreditado con los elementos probatorios necesarios, las razones por las que la Administración deba modificar los criterios de evaluación y el puntaje asignado al porcentaje dependiendo del nivel de endeudamiento de la empresa. Es decir, considera este Despacho que el recurrente más allá de señalar que el rubro de evaluación limita la libre concurrencia en el procedimiento, lo cual no es así, por estar en presencia de un factor de evaluación y no de admisibilidad-debía demostrar por qué necesariamente se debe modificar dicho factor de evaluación. Es mandatorio señalar en este punto que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación. Lo anterior de conformidad con el artículo 88 de la LGCP el cual señala lo siguiente: “Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas. Se deberá indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Junto con el recurso deberán aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado”. En el presente caso, la simple alegación de que valorar el nivel de endeudamiento de la empresa no es de recibo pues pueden tomarse en cuenta líneas de crédito u otros elementos para tener por acreditado la solvencia de la misma, no es suficiente si no se demuestra una violación concreta a la normativa o a los principios de la contratación pública. Por lo expuesto, se debe **rechazar de plano** sus alegaciones en el presente extremo.

3.1. OTROS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD. Cláusula b) El pliego de condiciones establece lo siguiente: “(...) **b) Debe presentar una declaración jurada mediante la cual el oferente se compromete en que al menos el 50% de los materiales a utilizar en el proyecto serán adquiridos con Proveedores cuyas operaciones se ubican en el cantón de Siquirres (...)**”. La objetante indica que lo anterior constituye una restricción cartelaria injustificada que carece de justificación técnica objetiva; limita artificialmente la participación de oferentes; viola los principios de libre concurrencia e igualdad; y genera sobrecostos injustificados al Estado. **La Administración** indicó que acoge el recurso de objeción en el presente tema. **Al respecto**, esta División considera que en vista del allanamiento de la institución en torno a eliminar que el 50% de los materiales sean adquiridos con Proveedores de Siquirres, se debe declarar **con lugar** el recurso y, se presume que la Administración ponderó cuidadosamente la conveniencia de la modificación al cartel que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad, así como la debida publicidad de la variación que se realiza a la cláusula objetada de conformidad con el artículo 93 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública en adelante RLGCP-.

3.1 OTROS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD/4.1 METODOLOGÍA DE EVALUACION. Análisis de la capacidad financiera: El pliego de condiciones establece lo siguiente: “(...) **En caso de ofertas en consorcio, todos los miembros del consorcio deben poseer la respectiva licencia comercial acorde con el objeto de la presente licitación indistinto del domicilio(...)**” “(...) **4.1 ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD FINANCIERA se indica: “(...) En el caso de que la propuesta sea presentada por varias empresas formando un CONSORCIO, el análisis será efectuado para cada una de las empresas, y todas ellas deberán cumplir con la información solicitada y alcanzar una puntuación mínima de 60 puntos, de lo contrario la agrupación de empresas quedará descalificada financieramente y este solo hecho será motivo para rechazar su oferta (...)**”. La objetante indica que la esencia de un modelo de acuerdo consorcial es que sus miembros actúan de forma solidaria entre

sí, sin perjuicio de que para cumplimientos financieros se admita la sumatoria de elementos. Sin embargo, en los aspectos de evaluación financiera se exige e indica que cada miembro integrante del consorcio debe cumplir de forma separada los parámetros de evaluación y obtener una nota mínima de 60 puntos, siendo esto más que restrictivo, al perder la esencia básica de un modelo de acuerdo consorcial. Cita como precedentes R-DCA-00602-2020, donde se analizó un caso similar de ofertas consorciales, estableciendo que "la responsabilidad solidaria implica que las partes del consorcio actúan de manera conjunta y coordinada, complementando sus capacidades técnicas y financieras". Que este parámetro de análisis es restrictivo y limita la libre participación al igual que lo regulado en el punto 4.1 ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD FINANCIERA. **La Administración** indicó que si en la oferta no se identifican los integrantes del consorcio que cumplen esas condiciones, la oferta no podrá ser elegible, quedando claro que es potestad de la administración fijar el porcentaje mínimo de participación que cada miembro deba tener en el consorcio para considerar esa experiencia, siendo que en el pliego de condiciones esta Administración establece este porcentaje en un 40% cumpliendo con los artículos anteriormente citados del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. **Esta División** considera la cláusula 4.1 correspondiente al sistema de evaluación, echándose de menos una fundamentación de la objetante de conformidad con los parámetros que se expusieron en el **punto i.** del presente recurso. Con respecto a la cláusula 3.1, se considera que la Administración ha definido valorar la capacidad financiera de los consorcios analizándolos financieramente con los mismos lineamientos establecidos para empresas individuales, pero sumando los recursos financieros disponibles. Frente a lo anterior, es claro que la figura del consorcio es una forma de participación permitida por la normativa vigente para presentar ofertas en procedimientos de contratación pública, cuyo objetivo consiste en que los integrantes combinen fortalezas técnicas, logísticas o financieras, con la seguridad para la Administración de que el régimen de responsabilidad solidaria cubre las actuaciones de las partes. Consecuentemente, debe recordarse que el artículo 91 del RLGCP faculta a la Administración a establecer aquellas condiciones invariables que estime necesarias para el cumplimiento del interés público, facultad que puede realizarse en función de la complejidad del objeto contractual, para así garantizarse, no sólo el conocimiento técnico de los participantes, sino un determinado nivel de capacidad y solvencia financiera para cada uno de los miembros del consorcio, lo cual se reafirma con la regulación específica del artículo 125 inciso d) del RLGCP que al referirse a la oferta en consorcio dispone que se podrá exigir en el pliego de condiciones, los requisitos de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio de que para cumplir ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos; por lo que se exige indicar con precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos y cada uno de los integrantes y cuáles por el consorcio. Por ello, si bien la objetante afirma en su recurso que la exigencia de capacidad financiera, debería de cumplirse de forma conjunta, lo cierto es que dicho argumento se planteó sin ninguna justificación técnica o prueba de alguna naturaleza, que permita identificar la necesidad de un cambio en los criterios financieros seleccionados por la Administración. Ante lo anterior, es necesario destacar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado, lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. Además el artículo 8 inciso e) de la LGCP, establece que el pliego de condiciones ostenta una presunción de validez, por lo que a fin de desvirtuar lo anterior, le corresponde al recurrente que lo impugne probar si quebranta principios de libre participación, o en cláusulas de evaluación si hay desproporción o impertinencia de la misma. Esta circunstancia resulta exigible no sólo por la carga de la prueba que pesa sobre la objetante, sino también porque se entiende que el objeto a contratar tiene relación con el giro comercial de la empresa que recurre y por ende, conoce a profundidad el servicio licitado, lo cual le permite señalar los motivos en virtud de los cuales no resulte necesario sumar los recursos financieros de cada una de las empresas que conforman el consorcio en este tipo de objeto, ya que resultaría equivalente en términos financieros que sea solo una empresa miembro la que acredite la capacidad financiera. Ante ello bien pudo la objetante aportar, por ejemplo, un criterio técnico contable o financiero que acreditara bajo cuáles circunstancias objetivas el hecho de que solamente con uno de los miembros del consorcio cumpla la capacidad financiera, la Administración estaría garantizando la ejecución del contrato, o bien, que la posición de la Administración no resulta técnicamente admisible desde el punto de vista financiero o contable, o el impacto que ello pueda tener en la aplicación de las razones financieras que pudiera causar desigualdad en las partes o una limitación en la participación, sin embargo el recurso de objeción no ofreció ningún tipo de prueba que apoye las manifestaciones de la recurrente. En virtud de lo anterior, no se ha establecido por parte de la objetante cómo el requerimiento financiero incluido en el pliego limita la participación de eventuales oferentes, ni que resulten desproporcionadas frente al objeto, por lo que al carecer dicho argumento de la debida fundamentación, se procede con el **rechazo de plano** de este extremo del recurso. **Consideración de oficio:** Esta División debe llamar la atención a la Administración en un aspecto que detectó y es que se solicita la licencia comercial a los oferentes como un requisito de admisibilidad, siendo que la línea jurisprudencial reciente de este Órgano Contralor ha indicado que tal requisito debe ser verificado en la etapa de ejecución. En ese sentido se ha indicado que "(...) *al respecto debe indicarse que este órgano contralor ha establecido reiteradamente un criterio claro respecto a la verificación de los permisos sanitarios y licencias comerciales en el marco de la contratación pública. Se ha distinguido entre requisitos sustantivos (indispensables desde la oferta y ligados directamente al objeto contractual) y requisitos accesorios o adjetivos (no estrictamente relacionados con el objeto contractual), cuya verificación se pospone a la fase de ejecución contractual. Así, en resoluciones previas como la R-DCP-SICOP-01894-2024 y la R-DCP-SICOP-00305-2025, esta División ha sostenido que la licencia municipal (patente) y el permiso sanitario de funcionamiento, aunque de cumplimiento obligatorio para el ejercicio de una actividad comercial, son considerados elementos accesorios o no sustantivos del objeto contractual. Por tanto, su revisión y verificación corresponde realizarse en la fase de ejecución del contrato por parte del adjudicatario, y no como requisito para la presentación de la oferta o para determinar la elegibilidad de un oferente en la fase de análisis de ofertas. Exigirlos en la etapa de presentación de ofertas podría ir en detrimento de los principios de eficiencia, eficacia y simplificación de los procedimientos, así como del principio de libre concurrencia (...)*". En consecuencia, se ordena a la Administración tomar nota de lo anterior, a fin de que el tema no sea objeto de controversia mediante apelaciones y entrapen la celeridad del procedimiento, para lo cual deberá definir que este requisito será verificable en fase de ejecución.

Recurso 800202500001136 - CONSTRUCTORA MECO SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR CONSTRUCTORA MECO SOCIEDAD ANÓNIMA: i. Cláusula 4.2.2 Sistema de calificación: El pliego de condiciones establece lo siguiente: “ (...) **iii.Criterio Apoyo PYME Local (5%): De acuerdo al artículo 49 de la LGCP, el oferente que presenta en sus subcontrataciones al menos una PYME local en el cantón de Siquirres se le asignará 5 puntos. Debe adjuntar certificación PYME y aportar la respectiva licencia comercial (patente) del lugar donde se ubica; la cual debe estar al día al momento de la apertura caso contrario no se asignarán los puntos indicados (...)**”. La objetante manifiesta que la habilitación de puntajes especiales para PYMES, se encuentra condicionada a la existencia de estudios sobre las condiciones de mercado, que justifiquen la aplicación de esas medidas, así como debe identificar los objetos en los cuales una PYME mantiene mayor competitividad según el área o localidad en que la misma se encuentra domiciliada. No es procedente, por tanto, establecer automáticamente puntajes a favor de PYMES sin que exista esa definición y estudios previos, pues el objetivo de la normativa no es puntuar por puntuar PYMES, sino promover las localidades y según el objeto que mejor se adapte a las posibilidades de desarrollo y fortalezas de cada comunidad, siendo que ese objetivo subyacente se incumple si simplemente se asignan puntuaciones a cualquier tipo de PYME, en cualquier localidad, sin relación con un objeto contractual previamente definido por la Autoridad de Contratación Pública. Al respecto, el Órgano Contralor ha indicado que debe darse la existencia de estudios sobre las condiciones de mercado que justifiquen la aplicación de esas medidas, razón por la cual solicita que se elimine ese rubro del sistema de evaluación, considerando el objeto contractual y el porcentaje asignado, análisis que deberá ser puesto en conocimiento de las partes a efectos de dotar del debido fundamento y la motivación del acto administrativo (Ver resolución No. R-DCA-SICOP-00529-2023; R-DCP-SICOP-0076-2024 y las ahí consignadas R-DCA-SICOP-00733-2024 y R-DCP-SICOP-00946-2024, entre otras), en suma considera que a raíz de lo expuesto, es la Administración la encargada de determinar la procedencia de este elemento evaluativo dentro del cartel de la licitación a partir de un análisis integral que a través de la implementación de un estudio de mercado y la consideración del objeto contractual, entre otros elementos, acredite la pertinencia de la inclusión de esta cláusula evaluativa. En el presente caso la Administración realiza un amplio análisis respecto a la improcedencia de la puntuación correspondiente a la condición PYME para la presente contratación por lo que procede a su eliminación del cartel. **La Administración** indicó es menester aclarar al recurrente, que el criterio anterior no se le aplica al oferente directo de la Licitación Mayor 2025LY-000003-0025700001 por disponer de una condición PYME o no; el oferente no se encuentra obligado o limitado por poseer esta condición para puntuar en este criterio. Este criterio tiene su fundamento en el artículo 49 de la Ley General de Contratación Pública y Artículo 133 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. Tomando en consideración para ello el Decreto N°42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT, “Medidas para incentivar la participación de empresas, pyme y empresas de la economía social en las compras públicas de la Administración, según criterios de localización y sostenibilidad”, del 09 de octubre del 2020 y el Documento vigente “Índice de Desarrollo Social 2023”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, diciembre 2023, donde en este último en su Apartado VI. Consideraciones Generales indica: “Las regiones Brunca, Huetar Caribe y Huetar Norte comparten aspectos desfavorables en ámbitos como ocupación, pobreza e ingreso, producto de bajos promedios en años de escolaridad y oportunidades de empleo. Esto se traslada al comportamiento del IDS 2023, en donde las tres regiones ubican sus distritos en los cuantiles I y II y visto desde las AMMDR, se refuerza que la mayoría de los distritos que conforman las tres regiones se ubican en los niveles bajo y muy bajo. (...)” Siendo que el Cantón de Siquirres se ubica en la Región Huetar Caribe y que el distrito donde se encuentra ubicada la Ruta Nacional es el de Reventazón, que posee un Índice de desarrollo Social de 32.33 que se cataloga como muy bajo, es por lo que se pretende combatir esos aspectos desfavorables señalados en el estudio antes mencionado del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; es claro señalar que no es simplemente se asignen puntuaciones a cualquier tipo de PYME, en cualquier localidad, sin relación con el objeto contractual. El criterio de evaluación referente a este punto, es muy claro en indicar que este puntaje se le asignará al oferente que presente en sus subcontrataciones al menos una PYME local en el cantón de Siquirres; que mejor justificación de congruencia con el objeto contractual que la presentación de la PYME local dentro del listado de subcontrataciones requeridas por las empresas para llevar a cabo los objetivos de la presente contratación. No se debe obviar que las subcontrataciones deben ser declaradas con porcentajes de participación y así debe quedar reflejado en el desglose de costos y las memorias de cálculo de cada una de las actividades a cotizar para poder realizar el objeto contractual.

Esta División considera que si bien la Municipalidad argumenta a fin de respaldar su actuar que se fundamentó en normas vigentes así como el Decreto N°42709-H-MEIC-MTSS-MINAE-MICITT, “Medidas para incentivar la participación de empresas, pyme y empresas de la economía social en las compras públicas de la Administración, según criterios de localización y sostenibilidad”, del 09 de octubre del 2020 y el Documento vigente “Índice de Desarrollo Social 2023”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, diciembre 2023, se echa de menos el criterio técnico que justifique la incorporación de este rubro en los términos planteados, aspecto que ya ha sido analizado por esta Contraloría General, al señalarse -en lo conducente- lo siguiente: “es omiso el expediente administrativo y la respuesta dada por la Administración, en plasmar esa motivación técnica, por medio del estudio correspondiente de la certificación pyme que solicita, ello en virtud del objeto contractual, la realidad y posibilidades del mercado y así lograr un uso eficiente de los recursos públicos. Lo anterior adquiere relevancia ya que para tener por incorporado cláusulas referentes a las Pymes en un cartel, -inclusive en este caso que refiere a subcontratos- es necesario un estudio previo de la Administración que establezca con claridad no solo la procedencia de requerir específicas condiciones de este tipo sino además su vinculación con el objeto, lo cual se echa de menos en el presente caso (en ese sentido ver resolución R-DCA-SICOP-01599-2023 de las 15:00 del 18 de diciembre de 2023). Así las cosas, la Administración deberá valorar ampliamente las razones por las cuales opta por la inclusión del rubro de PYMES en la calificación de las ofertas considerando el objeto contractual, análisis que deberá ser puesto en conocimiento de las partes a efectos de dotar del debido fundamento y la motivación del acto administrativo. Lo anterior es necesario, para que la Municipalidad determine si de frente al objeto contractual y a la realidad del mercado existen empresas con posibilidad de ser subcontratada en condición de PYMES regionales que puedan eventualmente participar en la contratación, ya que en caso de que no existan serían un rubro innecesario e improcedente dentro del sistema de evaluación de este procedimiento.” (R-DCP-SICOP-00827-2024 del 11 de junio de 2024). Con fundamento en lo anterior, se procede a **declarar con lugar** el recurso en el presente extremo.

ii. Cláusula 4.1 ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD FINANCIERA. El pliego de condiciones establece: “ (...) **Cláusula 4.1 ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD FINANCIERA: El pliego de condiciones establece lo siguiente: “(...) RAZÓN DE ENDEUDAMIENTO: R.E% 0 o menor 50 puntos, 10.0 45 puntos; 20.0 40 puntos; 30.0 35 puntos; 40.0 30 puntos; 50.0 25 puntos; 60.0 puntos; 70.0 15 puntos, 80.0 10 puntos; 90 5 puntos, 100 .0 0 puntos (...)**”. (...)”. La objetante impugna el puntaje mínimo requerido para el cumplimiento de la evaluación financiera en cuanto al porcentaje de endeudamiento razonable. Indica que en la industria de la construcción ronda entre el 50% y 70%, sin embargo, con el puntaje mínimo requerido en el pliego de condiciones (60 puntos de la evaluación financiera), se favorece automáticamente, a empresas de relativo bajo tamaño, que usualmente y por definición mantienen en promedio un endeudamiento entre el 40% y 45%, excluyendo a empresas con un endeudamiento entre el 51% y 70% (Endeudamiento razonable en la industria de la construcción), que por el volumen y modelo de negocio recurren a deuda para rentabilizar los recursos propios. El puntaje mínimo requerido en el pliego de condiciones obliga a las empresas participantes a mantener un índice mínimo de liquidez de 1.5 veces, dejando sin opción aquellas empresas con índices menores pero óptimos y que se encuentran con la capacidad de hacer frente a sus pasivos de corto plazo de acuerdo con su capital de trabajo y acceso a fuentes de financiamiento. Quiere ello decir que no existe justificación razonable para exigir este índice y no uno de 1 por ejemplo. Considera que el sistema de evaluación o puntaje mínimo requerido es excluyente e inflexible para aquellas empresas que tienen un volumen de negocio mayor y que participan en diferentes países donde la exposición a los cambios del mercado (Competencia, riesgo cambiario y tasas de interés, aumento en los costos de producción, etc.), provocan que los indicadores financieros normalmente se estrechen por el cambio al que se está expuesto, sin que esto signifique que la capacidad financiera se encuentre comprometida. Sobre este particular, indica se ha dado a la tarea de evaluar información pública relacionada con empresas consolidadas (FCC, ACCIONA, SACYR), de alto volumen de negocios, donde se advierte que ante un esquema de evaluación como el propuesto, ni siquiera esas empresas calificarían, lo que hace entender que este esquema está diseñado para promover la participación de empresas relativamente pequeñas, sin capacidad de endeudamiento, lo cual a su vez limita el universo de potenciales oferentes consolidados que puedan participar con propuestas de alto valor agregado para la Administración. Considera lo que interesa evaluar es “*si se dispone de capacidad remanente de generación de ingresos para realizar el compromiso que genera el proyecto*”, ello implica entonces que esta metodología de evaluación está omitiendo ponderar, como mecanismo alternativo para acreditar esa capacidad, la existencia de líneas de crédito o capital de trabajo que

igualmente podrían constituir la fuente de recursos que le permitirán al oferente precisamente garantizar esa capacidad de realizar el compromiso que genera el proyecto; pues si lo determinante es verificar que existan recursos que puede disponer el oferente al proyecto, las líneas de crédito o para capital de trabajo disponibles a fecha de oferta, sería un factor primordial e incluso privilegiado por encima de los datos que arrojan los Estados Financieros, dado que estos Estados no constituyen sino una fotografía hacia el pasado, que no necesariamente refleja la situación al presente del oferente; de donde, sin perjuicio de que los parámetros objetados no constituyen en realidad un mecanismo idóneo para la evaluación que el propio cartel dice que se requiere hacer, aun de forma alternativa el pliego debería habilitar la posibilidad de que el oferente acredite esa capacidad de disposición de recursos, mediante el aporte de líneas de crédito o capital de trabajo en cantidad suficiente para cubrir el compromiso inicial que se supone es lo que corresponderá financiar al contratista bajo una mecánica de reembolso por cantidades ejecutadas. En el caso su nuestra representada, los parámetros de evaluación implicarían la imposibilidad de alcanzar el mínimo de 60 puntos que se requieren para la evaluación financiera, cuando, paradójicamente, para las Administraciones que destinan mayor cantidad de recursos en el país, si disponemos de capacidad financiera para resultar adjudicatarios de contratos que multiplican en demasía el importe o presupuesto estimado de este proyecto, lo que por sí mismo permitirá concluir que algo no está bien en la evaluación financiera que plantea este proyecto.

La Administración indicó que el argumento se rechaza de plano por improcedencia manifiesta, con base en el artículo 245 inciso c) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, ya que no se aportan estudios técnicos que desvirtúen los criterios establecidos por la administración y no indica la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega. Es de suma importancia resaltar que las evaluaciones financieras en un proceso de contratación pública tienen como fin determinar bajo un panorama de razonabilidad y lógica la salud financiera del oferente y la capacidad de cumplir con sus obligaciones; esta salud financiera debe ser evaluada para todas las partes interesadas (potenciales oferentes), estableciéndose por la administración pública el nivel de tolerancia que desea admitir para las ofertas. En este mismo sentido, también implica una valoración sobre los riesgos inherentes producto de las condiciones económicas, financieras, comerciales del oferente que pueden implicar incapacidad o alto riesgo en la ejecución o conclusión de obras. La Evaluación financiera establecida contempla un análisis sumatorio y ponderado de factores de liquidez, endeudamiento y rentabilidad, lo cual son aspectos mínimos para toda empresa bajo el principio de negocio en marcha enmarcado en las Normas Internacionales de Información Financiera, lo cual según las especificaciones técnicas remitidas de la contratación es aplicable para todas las empresas (potenciales oferentes). Esta División determina que esta cláusula fue objetada por la empresa **J.S.R SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, y dado que se observan argumentos similares a los conocidos para la atención de ese recurso, se remite a lo dispuesto en el punto i. de esa impugnación, y se **rechaza de plano** el presente extremo.

Recurso 800202500001135 - CONSTRUCTORA HERNAN SOLIS SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR CONSTRUCTORA HERNÁN SOLÍS SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA: i. Cláusula 3.1 OTROS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD. El pliego de condiciones establece lo siguiente: *“(…) b) Debe presentar una declaración jurada mediante la cual el oferente se compromete en que al menos el 50% de los materiales a utilizar en el proyecto serán adquiridos con Proveedores cuyas operaciones se ubican en el cantón de Siquirres. El contratista presentará en los informes de avance mensual copia de las facturas emitida por el proveedor donde conste la compra de esos materiales (…)”*. **La objetante** manifiesta que es una restricción técnica, legal que injustificadamente limita la participación de potenciales oferentes o bien, que coloquen al posible oferente en una posición desventajosa que, si bien no le impidan la presentación de su oferta, no obstante, los términos de esta a condiciones que no serían las más favorables de haberse planteado en el cartel requisitos equitativos. Que se solicitó criterio al Ing. Keylor Godínez Abarca, ingeniero especialista en infraestructura civil y vial, a fin de analizar el pliego de condiciones, así como las implicaciones e imposibilidad de cumplimiento del requisito objetado, profesional que la participación de materiales tales como: asfalto y emulsión, corresponde a materiales que son vendidos únicamente y exclusivamente por la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), por lo que, dicha adquisición debiera de ser considerada fuera del rubro de materiales para efectos de la cuantificación del porcentaje de materiales por adquirir en el cantón de Siquirres. **La Administración** indicó que lleva razón la recurrente pues el cometido social se cumple con la contratación de la mano de obra en el cantón. **Al respecto**, esta División considera que en vista del allanamiento de la institución en torno a eliminar que al menos el 50% de los materiales sean de empresas de Siquirres, se debe declarar **con lugar** el recurso y, se presume que la Administración ponderó cuidadosamente la conveniencia de la modificación al cartel que plantea, lo cual corre bajo su entera responsabilidad, así como la debida publicidad de la variación que se realiza a la cláusula objetada de conformidad con el artículo 93 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública en adelante RLGCP-.

Recurso 800202500001133 - GRUPO OROSI SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR GRUPO OROSI SOCIEDAD ANÓNIMA:i. Sobre la objeción planteada por el Grupo Orosi con respecto al sistema de evaluación en el ítem concerniente a nivel de endeudamiento, se remite a lo dispuesto por este Órgano Contralor en el punto **i. de la atención del recurso de JSRM SRL.** por tanto se **rechaza de plano** el presente extremo del recurso.

ii. CLÁUSULA 3 OFERTAS CONSORCIALES. El pliego de condiciones establece lo siguiente: “(...)c)La experiencia obtenida en proyectos en los que se haya participado bajo la forma consorciada, se tomará como válida si al menos se tuvo una participación del 40% a fin de evitar que por una escasa participación se pretenda derivar experiencia por todo el proyecto (...)”La objetante solicita tomar en cuenta los siguientes precedentes: Resolución R-DCA-00602-2020, donde se analizó un caso similar de ofertas consorciales, estableciendo que “la responsabilidad solidaria implica que las partes del consorcio actúan de manera conjunta y coordinada, complementando sus capacidades técnicas y financieras”; R-DCA-00454-2021, donde se determinó que “los requisitos impuestos a los consorcios deben ser congruentes con la naturaleza solidaria de la figura consorcial”.

La Administración indicó que se rechaza el recurso de objeción por cuanto de conformidad con el artículo 127, la Administración deberá señalar en el pliego de condiciones las reglas conforme las cuales evaluará la experiencia obtenida en proyectos en los que se haya participado bajo la forma consorciada, a fin de evitar que por una escasa participación se pretenda derivar experiencia por todo el proyecto. Que en el caso que el pliego de condiciones sea omiso, la oferta consorcial deberá identificar un integrante que cumpla con el mínimo requerido para al menos uno de los aspectos a evaluar, debiendo entre todos los oferentes consorciados cumplir con la totalidad de las condiciones del concurso y si en la oferta no se identifican los integrantes del consorcio que cumplen esas condiciones, la oferta no podrá ser elegible. Considera queda claro que es potestad de la administración fijar el porcentaje mínimo de participación que cada miembro deba tener en el consorcio para considerar esa experiencia, siendo que en el pliego de condiciones la Administración establece este porcentaje en un 40%. **Al respecto,** se ha de indicar que la Administración aclara que la acreditación de experiencia debe ser asumida por cada miembro integrante del consorcio, es decir, no aceptará la sumatoria de elementos. En ese sentido, se observa la objetante, cita precedentes donde se ha establecido que puede darse la suma de elementos en acuerdos consorciales, sin embargo, tampoco se desconoce que es un tema discrecional de la Administración. Por otra parte, se tiene que, con fundamento en lo establecido en el artículo 125 del RLGP, referido a los tipos de ofertas, se dispone que: “d) Ofertas en consorcio: (...) Además de lo anterior, se podrá exigir en el pliego de condiciones, los requisitos de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio de que para cumplir ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos. Para esto se deberá indicar con toda precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos y cada uno de los integrantes y cuáles por el consorcio”, en el caso específico, la Administración, recalcó que la experiencia debía ser cumplida por todos los miembros, por lo que se cumple con el punto b) de la misma cláusula al precisar que el requisito debe ser cumplido por todos los integrantes. Luego la impugnante no acredita de forma contundente que sea una cláusula que limita la participación o la libre competencia. En consecuencia, se procede a **rechazar de plano** el recurso en el presente extremo. **CONSIDERACIÓN DE OFICIO:** Pese a lo expuesto, a fin de que haya claridad en la integralidad del pliego, se ordena a la Administración dar una mejor redacción al punto c) a fin de dar claridad y precisión al pliego y, se entienda por parte de los oferentes consorciados que, en caso de no poderse cumplir con la experiencia del 40% en admisibilidad, pueda ser asumida por sólo un integrante del Consorcio, tal cual se entiende de la respuesta en el presente apartado, si esto corresponde efectivamente a su voluntad.

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	YAZMIN CASTRO SANCHEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	07/07/2025 13:45	Vigencia certificado	20/05/2022 15:53 - 19/05/2026 15:53
DN Certificado	CN=YAZMIN CASTRO SANCHEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=YAZMIN, SURNAME=CASTRO SANCHEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0763-0302		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	07/07/2025 14:23	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	10/07/2025 23:59	Número resolución	R-DCP-SICOP-01240-2025
Fecha notificación	07/07/2025 14:28		