



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

|                               |                                                                         |                       |                              |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------|
| Encargado                     | Valeria Castro Matamoros                                                |                       |                              |
| Fecha/hora gestión            | 11/07/2025 08:29                                                        | Fecha/hora resolución | 11/07/2025 11:06             |
| * Procesos asociados          | Recursos                                                                | Número documento      | 8072025000001344             |
| * Tipo de resolución          | Fondo                                                                   |                       |                              |
| Número de procedimiento       | 2025LY-000011-0006000001                                                | Nombre Institución    | CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD |
| Descripción del procedimiento | Servicio de recaudación de tasa de peaje para las estaciones de Ruta 1. |                       |                              |

2. Listado de recursos

| Número           | Fecha presentación | Recurrente                         | Empresa/Interesado                                       | Resultado              | Causa resultado |
|------------------|--------------------|------------------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------|-----------------|
| 8002025000001197 | 19/06/2025 16:00   | ANA LORENA<br>MONESTEL<br>MONESTEL | AGENCIA DE<br>SEGURIDAD<br>MAXIMA<br>SOCIEDAD<br>ANONIMA | Parcialmente con lugar | No aplica       |

3. \*Resultando

Que mediante auto de las catorce horas con cincuenta y siete minutos del veinte de junio de dos mil veinticinco esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara respecto del recurso interpuesto. Dicha audiencia fue contestada por la Administración el ocho horas con cincuenta y siete minutos del treinta de junio del año en curso, mediante respuesta que se encuentra incorporada al expediente de la objeción.

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 8002025000001197 - AGENCIA DE SEGURIDAD MAXIMA SOCIEDAD ANONIMA

## CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

A efectos de los puntos que se resolverán en el caso bajo análisis resulta necesario tener claro algunas consideraciones generales y preliminares necesarias para la resolución del caso. **a) Sobre la fundamentación en los recursos de objeción** : La LGCP y su Reglamento se refieren al deber de fundamentación de los recursos de objeción al pliego de condiciones, así como a los recursos de revocatoria y de apelación del acto final, indicando en los numerales 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, que todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones, además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas. A partir de lo anterior, la fundamentación se constituye en un deber que ostenta todo recurrente al momento de interponer su recurso, de manera que los recursos que no cumplan con estos aspectos mínimos de fundamentación, sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) de su Reglamento que al respecto indican lo siguiente: *"ARTÍCULO 87- Presentación y causales de rechazo (...) El recurso será rechazado de plano, por inadmisión, en los siguientes supuestos: por incompetencia en razón de la materia, por el tiempo, por tipo de procedimiento o por la inobservancia de requisitos formales. Será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho, el recurso se presente sin fundamentación o gire sobre argumentos precluidos..."* y *"Artículo 245. Rechazo de plano por improcedencia manifiesta. El recurso será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta: (...) c) Cuando el recurso se presente sin fundamentación, conforme a lo previsto en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública..."*. Lo anterior es así debido a que el cartel ostenta una presunción de validez, por lo que para desvirtuarlo, el objetante debe hacerse acompañar de la prueba que sustente lo indicado, dado que no son admisibles las meras consideraciones que pueda tener el objetante; de manera entonces que tratándose de los recursos de objeción, la carga de la prueba le corresponde al recurrente que impugne el pliego de condiciones. **b) Sobre la observancia de la regla fiscal.** De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo No. 41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley No. 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 2025, 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.

## II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA AGENCIA DE SEGURIDAD MAXIMA SOCIEDAD ANONIMA.

**a ) Acerca de la cláusula 28 (Sistema de Evaluación) e inciso 28.4: Criterio de la División:** El pliego de condiciones del concurso dispone lo siguiente: *"28.4. PYME 5% Se asignarán 5 puntos a aquellas pymes que presenten una declaración jurada con el compromiso de que emplearán mayoritariamente a personas de la región, donde están ubicadas las estaciones de peaje."*, en razón de lo supra detallado el recurrente alega que se establece un beneficio de 5% adicional en la evaluación a las empresas que ostenten condición PYME, afirma que esto se realiza sin prever ningún beneficio equiparable para las cooperativas, argumenta que con ello se incurre en una infracción directa del artículo 23 de la Ley General de Contratación Pública -en adelante referida como LGCP-, solicita que se proceda a modificar el cartel para incluir expresamente a las cooperativas como sujeto beneficiario de los incentivos y mecanismos de evaluación positiva contenidos en la cláusula 28, inciso 28.4, en iguales condiciones que las PYMES. La administración, en su criterio confirma que el objetante tiene razón en su planteamiento, por lo que señala que se realizará la modificación correspondiente en el pliego de condiciones, reconociendo un incremento del 5% sobre la calificación técnica a las cooperativas que acrediten cumplir con los requisitos establecidos en la cláusula 28.4. Con ello, manifiestan que se da cumplimiento a los principios de igualdad de trato, legalidad y libre concurrencia; aunado a ello menciona que la modificación encuentra sustento en el artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública, que estipula que las cooperativas deben recibir un tratamiento equiparable al otorgado a las PYMES. **b ) En lo relativo a la cláusula 30 (Criterios de Desempate), inciso 30.2: Criterio de la División:** El recurrente objeta bajo la siguiente argumentación; referencia al pliego de condiciones indicando que la cláusula supra mencionada establece que ante un caso de empate entre oferentes, se otorgará la adjudicación a la PYME, excluyendo con ello a las cooperativas de esta preferencia, afirma que este supuesto contradice el principio de igualdad introducido por la ley n.º 10659. Cabe mencionar que la cláusula impugnada indica lo siguiente: *"(...) 30.2 Se otorgará una puntuación adicional a la empresa que sea PYME, de la siguiente manera PYME de servicio 5 puntos. (...)"* La recurrente solicita que se proceda a modificar el cartel para incluir expresamente a las cooperativas como sujeto beneficiario de los incentivos y mecanismos de evaluación positiva contenidos en la cláusula 30, inciso 30.2, en iguales condiciones que las PYMES. Aunado a ello, pretende que se realice una adecuación en el criterio de desempate previsto en el inciso 30.2, en igual sentido prever expresamente qué ocurrirá en caso de empate entre una PYME y una cooperativa o entre dos cooperativas. En relación con lo anterior, vale indicar que la administración se pronunció manifestando que no es posible modificar la cláusulas 30, 30.2 del pliego de condiciones en cuanto al procedimiento de desempate, enfoca como fundamento que el artículo 97 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública no contempla actualmente un mecanismo claro y aplicable para resolver empates entre PYMES y cooperativas, apunta a que si bien el artículo 40 de la LGCP regula el principio de igualdad de trato para ambos tipos de organizaciones, su implementación práctica en escenarios específicos como los criterios de desempate requiere una reglamentación operativa, justifica afirmando que a la fecha no ha sido emitida por el Poder Ejecutivo. En adición, señala que conforme al artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, los funcionarios públicos únicamente pueden ejercer competencias que han sido expresamente conferidas por el ordenamiento jurídico. Siendo que en consecuencia de lo expuesto con anterioridad, la Administración no puede incorporar disposiciones nuevas al pliego de condiciones que no cuenten con respaldo normativo expreso, considera que hacerlo constituye una extralimitación de funciones y una infracción al principio de legalidad. Así las cosas, considera que el criterio de desempate debe mantenerse sin modificaciones, en tanto no exista una regulación específica que permita su implementación en condiciones de legalidad, seguridad jurídica y objetividad. **c ) Sobre la cláusula 30 (Criterios de Desempate), inciso 30.3: Criterio de la División:** La objetante hace alusión al pliego de condiciones, argumentando lo siguiente sobre la cláusula supra referida; que esta no contempla escenarios en los que exista un empate entre una cooperativa y una PYME o entre dos cooperativas, lo cual indica que evidencia una omisión normativa incompatible con el mandato legal de equiparación. Vale agregar que la cláusula impugnada establece lo que señala seguidamente: *" (...) 30.3 En caso de que el empate entre PYMES persista, se procederá con la selección de la oferta que presente el menor precio."* La recurrente solicita que se proceda a modificar el cartel para incluir expresamente a las cooperativas como sujeto beneficiario de los incentivos y mecanismos de evaluación positiva contenidos en la cláusula inciso 30.3, en iguales condiciones que las PYMES. Por su parte, la administración tiene para este inciso el mismo criterio mencionado en cuanto al inciso 30.2 de la cláusula 30, afirma que se mantiene sin cambios el criterio de desempate previsto en las cláusulas 30, 30.2 y 30.3, por cuanto indica que se encuentra ante la ausencia de una regulación específica en el artículo 97 del Reglamento a Ley General de Contratación Pública que le habilite a la administración extender dicho mecanismo a las cooperativas sin incurrir en una extralimitación de competencias. **Criterio de la División: Criterio de la División:** En relación con los argumentos expuestos, se procede a abordar el primero de ellos. Así en cuanto al punto **a)**. Mediante la Ley No. 10659, se modificó el artículo 23 de la LGCP, incorporando a las Cooperativas dentro de las estrategias y políticas para fomentar su participación en los

procesos de contratación pública, al igual que las PyME. En razón de la inclusión efectuada por el legislador, resulta de interés tener en cuenta que resulta de aplicación lo señalado por este órgano contralor en cuanto a la inclusión del criterio de PyME. Así las cosas, se recuerda que la inclusión del criterio debe obedecer al estudio previo sobre la posibilidad y relevancia de frente al mercado y el objeto, así la Administración deberá acreditar: “a) se vincula la condición con el objeto contractual, b) que exista un proceso de investigación de mercado así como en una consulta preliminar al mercado complementada con ejercicios de vigilancia tecnológica, respetar los principios de contratación pública, c) plantearse dichos criterios de manera objetiva, d) que el límite para la inclusión de estos criterios dentro de un sistema de evaluación, es un 25% del total de la valoración establecida, e) analizar la integración de otras normas legales y reglamentarias especiales y existe la obligación de verificación por la Administración en la implementación de estos criterios. (R-DCA-SICOP-0529-2023 del 8 de mayo de 2023).” (Obsérvese lo dicho en la resolución n.º R-DCP-SICOP-00418-2025 del 11 de marzo de 2025). Resulta conveniente también reiterar que este mismo criterio se ha mencionado con anterioridad en otras resoluciones como “(...) el incorporar dentro del sistema de evaluación el factor pyme no obedece a una conducta automática de la Administración, sino que debe la Administración previo a su incorporación realizar un estudio para verificar si resulta procedente de frente al objeto de la contratación (...)” (Obsérvese la resolución n.º R-DCP-SICOP-00132-2025 del 24 de enero de 2025). De frente a esto, considerando el allanamiento por parte de la administración, se declara **parcialmente con lugar este aspecto del recurso** planteado por la empresa Agencia de Seguridad Máxima Sociedad Anónima, por cuanto la cláusula 28, inciso 28.4., será modificada en línea con lo pretendido por la recurrente. Esto, ya que antes de la inclusión y definición de los parámetros para incluir a las Cooperativas, debe la Administración realizar el estudio que demuestre la pertinencia de su inclusión, una vez determinado esto, podrá proceder a definir los parámetros sobre los cuales se allanó. Ahora bien, en lo que respecta a los puntos **b) y c)**, la empresa recurrente solicita que se defina los criterios de desempate en razón de la modificación del artículo 40; sin embargo, este órgano contralor estima que atendiendo lo dispuesto por la misma norma, para operativizar y definir cómo se aplicaría el criterio de desempate con PYME y Cooperativas, se requiere de la modificación reglamentaria, la cual como se puede constatar no ha ocurrido. De tal forma, no es posible aplicar este aspecto a las Cooperativas hasta el momento en que se reforme el Reglamento a la Ley. En razón de esto, se declara **sin lugar** este aspecto del recurso, pues no es posible aplicar el criterio de desempate, ante el vacío expuesto. **d) Acerca de la disposición de un mecanismo objetivo de verificación de la condición de cooperativa: Criterio de la División:** La objetante solicita que se establezca la disposición de un mecanismo objetivo de verificación de la condición de cooperativa, de forma similar a la certificación del MEIC para PYMES. En cuanto a ello la administración, se manifiesta expresamente detallando que acoge la sugerencia planteada por la parte recurrente y señala que procederá a incorporar en el pliego de condiciones un mecanismo para verificar la condición de cooperativa de los participantes. Agrega que se establecerá como requisito la presentación de una certificación notarial que acredite la naturaleza jurídica de la persona jurídica como cooperativa. A modo de fundamentación, se justifica en atención al principio de igualdad de conformidad en los artículos 4 y 40 de la Ley General de Contratación Pública, sobre los cuales afirma que hacen alusión a que las entidades contratantes deben garantizar condiciones equitativas de participación tanto para PYMES como para cooperativas. En razón de lo anterior, si la condición PYME se acredita mediante certificación emitida por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), alude que no existe un instrumento administrativo equivalente para cooperativas. Desde la óptica de la administración, comprende que la certificación notarial constituye una alternativa válida, objetiva y razonable para verificar dicha condición, en tanto cumple una función análoga a la certificación del MEIC, y responde al deber de garantizar mecanismos de participación bajo condiciones comparables, conforme a los principios de legalidad, seguridad jurídica y buena administración previstos en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública. **Criterio de la División:** Es importante para este órgano contralor resaltar que existe un allanamiento por parte de la administración licitante, se entiende la visión de esta; sin embargo, considerando la modificación al artículo 20 de la LGCP, se debe respetar las competencias de los órganos rectores en la materia, de manera que debe atender este aspecto, conforme lo dispone el numeral antes mencionado. siendo así se declara **parcialmente con lugar este aspecto del recurso** planteado por la empresa Agencia de Seguridad Máxima Sociedad Anónima.

5. Aprobaciones

|                         |                                                                                                                                                       |                      |                                     |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| Encargado               | VALERIA CASTRO MATAMOROS                                                                                                                              | Estado firma         | La firma es válida                  |
| Fecha aprobación(Firma) | 11/07/2025 11:00                                                                                                                                      | Vigencia certificado | 12/03/2024 15:06 - 11/03/2028 15:06 |
| DN Certificado          | CN=VALERIA CASTRO MATAMOROS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=VALERIA, SURNAME=CASTRO MATAMOROS, SERIALNUMBER=CPF-02-0830-0648 |                      |                                     |
| CA Emisora              | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017                     |                      |                                     |

|                         |                                                                                                                                                       |                      |                                     |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| Encargado               | FERNANDO MADRIGAL MORERA                                                                                                                              | Estado firma         | La firma es válida                  |
| Fecha aprobación(Firma) | 11/07/2025 11:06                                                                                                                                      | Vigencia certificado | 17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22 |
| DN Certificado          | CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911 |                      |                                     |
| CA Emisora              | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017                     |                      |                                     |

6. Notificación resolución

|                                      |                        |                    |                  |
|--------------------------------------|------------------------|--------------------|------------------|
| Fecha/hora máxima adición aclaración | 16/07/2025 23:59       |                    |                  |
| Número resolución                    | R-DCP-SICOP-01275-2025 | Fecha notificación | 11/07/2025 11:06 |