

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Adriana Delgado Fernández		
Fecha/hora gestión	17/07/2025 09:23	Fecha/hora resolución	17/07/2025 09:40
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001388
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000003-0021700001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE HEREDIA
Descripción del procedimiento	CONSTRUCCIO DE GIMNASIO PARA ENTRENAMIENTO DE GIMNASIA EN EL COMPLEJO DEPORTIVO PARA LA MUNICIPALIDAD DE HEREDIA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001233	25/06/2025 11:50	WILLIAM VILLALTA CRUZ	SAGA INGENIERIA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001232	25/06/2025 10:05	ERNESTO SABORIO MORALES	MOLINA ARCE CONSTRUCCION Y CONSULTORIA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar (Ley 9986)	Por falta de fundament:

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052025000001351 del veintiséis de junio de dos mil veinticinco de las quince horas cuarenta y un minutos esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida mediante documento No. 8062025000002705 del siete de julio de dos mil veinticinco.

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 8002025000001233 - SAGA INGENIERIA SOCIEDAD ANONIMA

I.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR SAGA INGENIERÍA SOCIEDAD ANÓNIMA

i) Sistema de evaluación – Factor de evaluación. Criterio de la División: La empresa objetante cuestiona la cláusula e.3 del sistema de valoración, que otorga un 5 % de la puntuación a quienes acrediten experiencia en proyectos terminados y adjudicados por el ICODER. Solicita su eliminación total al considerar que dicho requisito carece de valor para la Municipalidad y desincentiva la competencia, pues la construcción de un gimnasio es una obra de ingeniería civil genérica. Señala que no existe norma alguna del ICODER que justifique una exigencia de fiscalización o certificación específica, y que cualquier profesional o empresa con experiencia en obras civiles y cumplimiento de la normativa técnica nacional posee la capacidad necesaria. Añade que otorgar un porcentaje adicional por haber trabajado con el ICODER no implica una aptitud técnica superior, pues la satisfacción de cualquier entidad es, en sí misma, indicio suficiente de buen desempeño. Finalmente, advierte que reservar el 5 % de la evaluación a este criterio tan particular afecta la eficiencia y eficacia del proceso, limita el número de oferentes y desemboca en propuestas con precios menos competitivos y menor calidad —especialmente cuando el precio equivale solo al 50 % de la calificación—, privilegiando a un grupo reducido de empresas y desvirtuando el interés público de obtener la mejor oferta en calidad y precio.

La Municipalidad sostiene que su sistema de calificación es plenamente válido bajo la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, pues permite incorporar, junto al precio, criterios adicionales que aseguren la mejor adquisición. Señala que la definición de esos factores es un ejercicio discrecional de la Administración, fundamentado en su conocimiento de las necesidades locales. En este caso, defiende que valorar la experiencia en complejos deportivos —y, en particular, en proyectos adjudicados por el ICODER— está justificado porque busca garantizar no solo la construcción de un edificio, sino su adecuación a los requisitos funcionales de la gimnasia y al convenio de fiscalización con esa entidad. Añade que el 5 % asignado a esa experiencia es proporcionado a su relevancia, sin excluir la posibilidad de puntuar trayectoria en naves industriales u obras de gran envergadura, lo que amplía el abanico de oferentes. Por último, explica que la falta de puntaje reportada responde al incumplimiento o cumplimiento parcial de los requisitos y atribuye la objeción de las empresas más a una estrategia para acomodar las bases a sus fortalezas que a una carencia de fundamentos de proporcionalidad o pertinencia.

Una vez valorada la impugnación de la empresa recurrente contra la cláusula e.3 del pliego de condiciones, este órgano Contralor determina que, si bien la Municipalidad invocó su facultad discrecional para ponderar la experiencia en proyectos adjudicados por el ICODER, no aportó la motivación técnica suficiente. Dicha motivación debería distinguir esta experiencia de obras como gimnasios o edificaciones deportivas similares contratadas por otras entidades (municipios, Juntas de Educación o Comités de deportes). El argumento de la mera supervisión o financiamiento del ICODER no confiere a esos proyectos un carácter técnico especial ni una complejidad que los diferencie de edificaciones o instalaciones deportivas similares realizadas por otras organizaciones, ni justifica un puntaje adicional para contratistas igualmente capacitados. Además, la experiencia solicitada no guarda relación directa con el objeto contractual, requisito indispensable según la normativa de contratación pública. No hay pruebas de que la experiencia previa con el ICODER asegure la satisfacción de requisitos funcionales o técnicos más allá de los estándares nacionales para cualquier obra de ingeniería civil o inclusive de instalaciones deportivas similares realizadas por otras instituciones. En otras palabras, no se ha acreditado por parte de la promotora del concurso, cuál es el valor agregado que representa la condición de proyectos adjudicados por el ICODER. Por lo tanto, la valoración de este criterio se aparta de los principios de pertinencia y aplicabilidad. Finalmente, destinar un porcentaje de la calificación a este criterio muestra una desproporción frente a otros competidores, precisamente por que se favorece exclusivamente a quienes hayan colaborado con el ICODER, ignorando la experiencia que las empresas puedan tener en la construcción de infraestructuras deportivas similares para otras entidades, como gimnasios para gimnasia olímpica, y se insiste, sin que exista una adecuada motivación por parte de la Municipalidad en punto al valor agregado de acreditar experiencia en proyectos ejecutados para el ICODER, así fueran de la misma naturaleza que los desarrollados en otras instituciones. En virtud de lo anterior, esta Contraloría General concluye que la objeción formulada por la empresa es procedente por lo que se **declara con lugar** lo alegado. Por lo que deberá la Administración suprimir la cláusula de forma tal que no se privilegie los trabajos realizados únicamente para el ICODER, en aras de preservar la transparencia y seguridad jurídica del procedimiento.

ii) Equipo técnico para la etapa de Construcción f.2. Criterio de la División: La parte recurrente objeta la cláusula del cartel que exige la inscripción del "FORMULARIO PARA LA SOLICITUD DE LA EXONERACIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES" bajo la opción de "funcionario interno de la empresa propietaria del proyecto a desarrollar" para los profesionales de planta del oferente. Esta objeción se fundamenta en que el pliego de condiciones solicita, de forma improcedente, la exoneración de honorarios profesionales para el personal en planilla del oferente. Según la recurrente, dicha solicitud contradice el Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones del CFIA, el cual posee una jerarquía superior conforme al artículo 5 de la Ley General de Contratación Pública. Añade que el arancel, establecido por el Decreto Ejecutivo N° 18636-MOPT, define tarifas mínimas vinculantes y no contempla ninguna disposición que permita dicha exoneración basándose en la relación laboral del profesional con la empresa, por lo que al no existir una norma jurídica que autorice esta exención, se viola el principio de legalidad, agrega que esta disposición podría generar competencia desleal y desequilibrios significativos en la evaluación de ofertas.

La Municipalidad señaló en su respuesta que rechaza la eliminación del "FORMULARIO PARA LA SOLICITUD DE LA EXONERACIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES" para empleados de planta, toda vez que esa exigencia permite simplemente que cada oferente incluya en su oferta el costo de los honorarios profesionales bien sea calculado según los aranceles del CFIA (para profesionales liberales) o mediante el salario fijado por la normativa laboral (para empleados de planta). Dicha diferenciación, recogida en el documento DEP-0662-2017 del CFIA, no contradice la jerarquía del Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones, pues aquél se aplica exclusivamente a quienes prestan servicios liberales, mientras que los profesionales de planilla están sujetos al régimen salarial supervisado por el Ministerio de Trabajo.

Una vez analizado lo expuesto por el recurrente y la Administración, este órgano Contralor, considera que la exigencia de que los profesionales de planta del oferente completen el "Formulario para la solicitud de exoneración de honorarios profesionales" bajo la categoría de "funcionario interno de la empresa propietaria del proyecto" puede prestarse a interpretaciones contrarias a la jerarquía normativa vigente. Aunque el pliego de condiciones no dispone expresamente la gratuidad de los servicios, la redacción actual sugiere que la simple presentación de este formulario autoriza la exoneración de la contraprestación profesional, lo cual no evidencia sustento legal, esto por cuanto el Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones del CFIA, establecido por Decreto Ejecutivo N.º 18636-MOPT, define tarifas mínimas vinculantes y no evidencia que contenga alguna disposición que permita eximir honorarios en función de la relación laboral del profesional con la empresa oferente. Por esta razón y con la finalidad evitar ambigüedades, la Administración debe verificar si de frente a la normativa del CFIA existe algún supuesto a texto expreso que permita la exoneración de estos honorarios en función de la relación laboral del profesional con el oferente, debiendo para este propósito una vez realizada dicha indagación motivar lo correspondiente, dejando constancia en caso afirmativo de tal condición y caso contrario, efectuar el ajuste respectivo en la cláusula del pliego. En consecuencia, la objeción **se acoge parcialmente**.

iii) Procedimiento para imponer sanciones. Criterio de la División: Se objeta el procedimiento sancionatorio establecido en el apartado V del pliego de condiciones, ya que se considera que vulnera el artículo 47 de la Ley General de Contratación. La objeción se centra en cómo este procedimiento impacta negativamente el derecho de defensa de los contratistas, la principal preocupación radica en la brevedad de los plazos de corrección establecidos de 24 horas para subsanar faltas y un máximo de un mes para deficiencias técnicas, todo ello previo a la resolución contractual, por lo que considera que estos plazos son irrazonablemente cortos e impiden la interposición de recursos previos,

eliminando así la vía legal para impugnar multas y sanciones. Adicionalmente, se señala que el proceso interno de sanciones propuesto es "atípico" al carecer de un fundamento normativo claro y no garantizar el derecho de audiencia. Si bien no se cuestiona la potestad sancionatoria de la administración, se considera que este procedimiento anula la posibilidad de utilizar los recursos legales ya previstos en la Ley General de Contratación Pública contra las sanciones. Por todo lo anterior, se ha solicitado la modificación del pliego de condiciones para que se incluya expresamente la posibilidad de interponer los recursos de Ley contra la aplicación de multas y sanciones. El objetivo es garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de los contratistas.

La Municipalidad de Heredia ha aceptado la objeción respecto al procedimiento sancionatorio de la licitación 2025LY-000003-0021700001 para las instalaciones de gimnasia y reconoce que el pliego de condiciones original no se alineaba con el artículo 47 de la Ley General de Contratación Pública. Por lo tanto, la Municipalidad se compromete a adherirse estrictamente a lo establecido en dicho artículo en caso de que sea necesario aplicar sanciones, y el pliego de condiciones será modificado para reflejar esta corrección.

Este órgano Contralor verifica que, en el caso concreto de la Licitación 2025LY-000003-0021700001, la Municipalidad de Heredia ha reconocido expresamente que la cláusula del pliego que fijaba plazos de 24 horas para subsanar faltas formales y de un mes para corregir deficiencias técnicas, sin permitir recurso previo, contraviene el artículo 47 de la Ley General de Contratación Pública. Al admitir esta irregularidad y comprometerse a reformular el pliego de condiciones, la Administración ha atendido de manera satisfactoria la objeción planteada por la empresa. Por tanto, esta Contraloría General concluye que la impugnación estuvo plenamente justificada y, en consecuencia, debe **declararse con lugar lo alegado**. No obstante, se hace hincapié en que la corrección del procedimiento sancionatorio ha de mantener el carácter sumarísimo propio de la imposición de multas, garantizando al mismo tiempo un espacio para el ejercicio del derecho de defensa. Para asegurar un equilibrio adecuado, la nueva redacción del pliego debe ajustarse no sólo a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley General de Contratación Pública, sino también a los requisitos del artículo 117 de su Reglamento. Este último establece las condiciones mínimas de notificación y descargo que deben ofrecerse al contratista en un proceso de aplicación de sanciones, sin transformarlo en un procedimiento ordinario. Finalmente, con el fin de preservar la transparencia y brindar la debida seguridad jurídica a todos los participantes, deberá procederse sin dilación a la modificación propuesta y darse publicidad oportuna al texto actualizado del pliego de condiciones.

Recurso 800202500001232 - MOLINA ARCE CONSTRUCCION Y CONSULTORIA SOCIEDAD ANONIMA

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PRESENTADO POR MOLINA ARCE CONSTRUCCIÓN Y CONSULTORIA SOCIEDAD ANÓNIMA:

i) Sistema de evaluación - Metodología del factor. Criterio de la División: La parte recurrente objeta con firmeza el sistema de valoración y comparación de ofertas establecido en el apartado 6 del pliego de condiciones, pues introduce dos requisitos que resultan injustificados y vulneran los principios de igualdad de trato y libre concurrencia. En primer lugar, cuestiona la asignación de un 20 % de la puntuación adicional a quienes acrediten experiencia específica en "proyectos de complejos deportivos" de más de 500 m², pues tal exigencia discrimina sin fundamento técnico, pues desde su óptica la naturaleza constructiva de un gimnasio -estructuras metálicas, cimentaciones de concreto reforzado, cerramientos ligeros y cubiertas metálicas- es análoga a la empleada en naves industriales, bodegas o auditorios, por lo que a su juicio no existe, razón para privilegiar construcciones con destino deportivo en detrimento de otras de características semejantes. Para sustentar la posición de que la experiencia en edificaciones industriales confiere plena aptitud para la construcción de un gimnasio sin piscina, se aporta un dictamen del ingeniero Félix Hernández, el cual expone que tanto las instalaciones deportivas como las naves industriales se encuadran en la clasificación "Tipo C – ocupación especial" del Código Sísmico de Costa Rica y que el Reglamento de Construcciones equipara sus procesos constructivos, salvo las instalaciones de piscinas y baños. En consecuencia, la experiencia acreditada en proyectos de entre 100 m² y 4 000 m² —parques industriales, auditorios y bodegas— garantiza la solvencia técnica exigible para la obra objeto de la licitación. La recurrente solicita que se eliminen las restricciones discriminatorias y se reconozca su plena capacidad técnica, permitiéndole competir en igualdad de condiciones con el resto de los oferentes.

La Administración detalló su criterio de valoración, indicando que la experiencia requerida debe ser en "obras en Complejos Deportivos", abarcando proyectos de construcción, remodelación o restauración, lo que amplía la participación. Adicionalmente, el pliego de condiciones contempla la experiencia en "obras tipo Naves industriales o similares" para proyectos con un presupuesto superior a 1000 millones, a los cuales se les otorgará un 15% de la puntuación total.

En atención a la objeción presentada contra el requisito de acreditar experiencia en complejos deportivos, esta Contraloría General recuerda que, conforme al artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública y su desarrollo en el artículo 246 del Reglamento, todo recurso debe ir acompañado de fundamentación técnica suficiente, indicando con precisión la presunta infracción al ordenamiento jurídico y aportando prueba idónea o estudios que desvirtúen los criterios impugnados. Asimismo, el artículo 245 del Reglamento faculta a este órgano para desechar de plano aquellos planteamientos que carezcan de tales requisitos, por lo que el recurso debe rechazarse de plano en cuanto no cumple con estos estándares formales. Así las cosas, en primer término, la asignación de hasta un 20 % de la puntuación adicional a quienes acrediten experiencia específica en complejos deportivos de más de 500 m² responde al propósito de asegurar una especialización adecuada para obras que, aun compartiendo requisitos sismorresistentes con naves industriales, incorporan elementos constructivos y funcionales particulares -como acabados de alta demanda estética, control de cargas vivas derivadas del uso deportivo, sistemas de circulación de público, climatización y requisitos de accesibilidad universal- que no se reproducen plenamente en proyectos de parques industriales, bodegas o auditorios. Por otro lado, el dictamen aportado por el ingeniero Félix Hernández, si bien reconoce la equivalencia en la clasificación "Tipo C – ocupación especial" del Código Sísmico de Costa Rica, omite el análisis de las especificaciones propias de los espacios deportivos —planificación de zonas de evacuación adaptadas, refuerzos estructurales para instalaciones de alto impacto y exigencias reglamentarias relativas a vestuarios y graderíos — de modo que la experiencia en proyectos industriales de entre 100 m² y 4 000 m² no garantiza el dominio de dichas particularidades.

Por otro lado, la recurrente propone sustituir el criterio de complejos deportivos por el de "proyectos de similar naturaleza" sin precisar en qué consistiría tal similitud, cuando ya existe el factor de naves industriales o similares que satisface su pretensión. Además, a pesar de presentar un dictamen técnico, no aporta elementos suficientes para establecer la importancia o relevancia de la modificación planteada, ni acredita prueba capaz de demostrar que la exigencia deportiva resulte arbitraria o excluyente en perjuicio de la libre concurrencia. Adicionalmente debe considerarse, que el pliego de condiciones establece que, en primera instancia, se valorará la experiencia en obras de complejos deportivos -tanto en su construcción como en su remodelación o restauración- con el propósito de asegurar la competencia específica de los oferentes en proyectos cuyo uso, funcionalidad y exigencias técnicas resultan directamente afines al objeto contractual. Como criterio complementario, reconoce la experiencia en "obras tipo naves industriales o similares" para aquellos proyectos cuyo presupuesto exceda los ₡ 1 000 000 000, asignando a esta modalidad un 15 % de la puntuación total y ampliando de ese modo la concurrencia de empresas con capacidad en edificaciones de gran envergadura. Por último, el principio de libre concurrencia se preserva plenamente, al no imponerse vetos ni limitaciones absolutas, sino condiciones evaluativas que fomentan la participación de empresas calificadas y especializadas, por lo que al encontramos frente a un factor de evaluación no se imposibilita la facultad de los oferentes de participar en el proceso. Por tanto, este órgano Contralor considera que el factor de evaluación impugnado cumple con proporcionalidad y pertinencia y se **rechaza por falta de fundamentación** la solicitud de modificación del factor de evaluación que asigna un 20 % de la puntuación adicional a quienes acrediten experiencia específica en "proyectos de complejos deportivos" de más de 500 m².

ii) Sistema de evaluación – Factor de evaluación. Criterio de la División: La empresa objetante cuestiona la cláusula del sistema de valoración, que otorga un 5 % de la puntuación a quienes acrediten experiencia en proyectos terminados y adjudicados por el ICODER. Alegan que este criterio de evaluación no refleja realmente la capacidad técnica real del oferente, por lo que manifiestan que esta condición es arbitraria, puesto que excluye a empresas que, sin haber trabajado para el ICODER, han ejecutado edificaciones de dimensiones y complejidad comparables con pleno éxito técnico y organizativo.

Por su parte la Municipalidad indica que se reserva un 5 % de la puntuación para la experiencia en proyectos terminados y adjudicados por el ICODER, justificado porque una parte significativa del presupuesto ha sido donada por esa entidad, la cual será responsable de inspeccionar las obras, añade que este porcentaje refleja el nivel de importancia de dicha experiencia en la distribución total de los puntajes.

En cuanto al fondo de la objeción, al evaluar esta alegación, se constata que la Administración no justificó técnicamente por qué la experiencia bajo la supervisión o financiación del ICODER ostenta una singularidad técnica o complejidad superior a la de otras edificaciones deportivas contratadas por otras organizaciones. Tampoco se demostró cómo esta experiencia se vincula de manera directa y precisa con el objeto contractual, requisito indispensable en la normativa de contratación pública. Por su parte, la asignación de un 5 % adicional sin soporte técnico adecuado se aparta de los principios de pertinencia y aplicabilidad, al privilegiar exclusivamente a los oferentes con historial ante el ICODER e ignorar capacidades equivalentes adquiridas en proyectos similares (por ejemplo, gimnasios u otras infraestructuras deportivas). Esta desproporción atenta contra el interés público de obtener la mejor relación calidad-precio y resulta arbitraria en ausencia de justificación técnica.

En virtud de lo anterior, la objeción de la empresa **se declara con lugar**. Se ordena a la Administración suprimir la cláusula que otorga puntaje preferencial a los trabajos adjudicados por el ICODER, de modo que no se privilegie dicha experiencia por sobre otras acreditadas en edificaciones deportivas análogas.

III.- 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	ADRIANA REBECA DELGADO FERNANDEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/07/2025 09:33	Vigencia certificado	20/04/2022 12:59 - 19/04/2026 12:59
DN Certificado	CN=ADRIANA REBECA DELGADO FERNANDEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA REBECA, SURNAME=DELGADO FERNANDEZ, SERIALNUMBER=CPF-04-0192-0686		
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)	17/07/2025 09:40	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	22/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01319-2025	Fecha notificación	17/07/2025 09:55