

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ		
Fecha/hora gestión	11/12/2025 14:21	Fecha/hora resolución	11/12/2025 14:49
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000002452
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000009-0023100001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT
Descripción del procedimiento	Contratación del servicio de transporte, disposición y tratamiento de residuos sólidos del cantón de Curridabat		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002492	21/11/2025 17:23	JULIEN CHARBONNEAU	EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000002489	21/11/2025 10:48	CARLOS EDUARDO LOPEZ ALVARADO	MANEJO INTEGRAL TECNO AMBIENTE SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

- Que mediante auto No. 8052025000002320 de las ocho horas veinticuatro minutos del veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- 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 8002025000002492 - EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

1) Sobre el cálculo de las sanciones. Criterio de División. Al respecto, el pliego de condiciones regula lo siguiente: “VII. DELIMITACIÓN DE ASPECTOS FORMALES ESPECÍFICOS (...) Multas: en caso de presentarse deficiencias en el servicio, según las causales que se detallan a continuación, se aplicará una multa del (...) por cada evento, calculado sobre el monto total de la facturación mensual correspondiente al mes del(los) evento(s) registrados durante la vigencia del contrato. Las causales o eventos que producirán el cobro de multas (...) del monto mensual facturado son las siguientes (...) Cláusula Penal: Si existiera atraso imputable al adjudicatario en la entrega de los servicios objeto de esta contratación o el momento de programar la cita, según los plazos establecidos en el presente cartel, éste autoriza a la Municipalidad de Curridabat para que por concepto de cláusula penal, le rebaje del pago respectivo, la suma correspondiente al (...) del monto total de la factura en cuestión, momento en el cual se tendrá por definitivo el incumplimiento contractual (...)” (ver “Ingreso del pliego de condiciones”).

El recurrente indica que el porcentaje de la multa se calcula sobre la totalidad de los servicios ejecutados en el mes, incluso respecto de aquellos días en que no se hayan presentado eventos que sancionar. Por ello, considera que la determinación de multas sobre toda la facturación mensual y no únicamente sobre el servicio ejecutado el día del evento violenta los citados principios de proporcionalidad, razonabilidad y legalidad, aun cuando exista un límite máximo de sanciones. Estima que si bien la licitante dispone de discrecionalidad para incluir cláusulas penales y multas en los contratos que suscribe no cuenta con igual libertad para fijar los montos de las sanciones. Añade que tratándose de una sanción destinada a resarcir daños y perjuicios derivados de retrasos o deficiencias contractuales, la Administración debe contar con estudios previos que permitan determinar y cuantificar el eventual menoscabo económico que podría sufrir y que aunque se realizó un estudio técnico la municipalidad no justificó el porcentaje fijado a las mismas. En consecuencia, solicita que se proceda a adecuar el monto de la multa, realizando un estudio técnico que no solo incluya los motivos y justificación de la conducta sancionada, sino que también establezca de manera objetiva los parámetros utilizados para determinar el impacto del evento y el porcentaje de la multa que se va a aplicar.

La Administración responde que el motivo de la regulación es porque la multa no está orientada a medir el daño de un día específico, sino a reflejar una consecuencia acumulativa y general disuasoria para todo el periodo de ejecución, ante la presencia de incumplimientos calificados como graves. Argumenta que si se hiciera el cálculo únicamente sobre el servicio de un día aislado, el resultado sería ineficiente y carente de efecto preventivo, pues equivaldría a una sanción marginal inaplicable en términos operativos. Señala que el pliego de condiciones contempla expresamente un estudio técnico elaborado por la dependencia solicitante, en el cual se desarrolla la justificación de las sanciones económicas, detallando el impacto operativo de las conductas sancionables, así como la pertinencia, razonabilidad, proporcionalidad, necesidad e idoneidad de aplicar multas en relación con la naturaleza del servicio contratado.

Una vez analizada la regulación cuestionada, los argumentos de las partes y el expediente de contratación, este órgano contralor estima que el recurrente incurre en falta de fundamentación conforme lo establece el numeral 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

Ciertamente, este órgano contralor, en apego a lo regulado en el artículo 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, considera que la aplicación de las sanciones económicas ante un eventual vicio en la ejecución debe observar los principios de razonabilidad y proporcionalidad. No obstante, si bien en el expediente de contratación consta el oficio N. MC-AYS-508-10-2025 del nueve de octubre de dos mil veinticinco denominado “Justificación de Razonabilidad, Proporcionalidad y Pertinencia de Multas y Cláusula Penal - Servicios de transporte, tratamiento y disposición final de residuos ordinarios y no tradicionales” donde la Municipalidad de Curridabat expone una justificación técnica para cada tipo de infracción que amerita la aplicación de la sanción, así como su pertinencia con el objeto contractual, se tiene que la empresa Berthier no aporta prueba idónea para demostrar que las sanciones no son razonables y proporcionadas, para ello debería demostrar que el objeto contractual es divisible, ya sea por puesto, por ubicación, u otra condición que permitiera individualizar las sanciones, aspecto que el recurrente omite en su objeción. Sobre la divisibilidad de las sanciones, mediante la Resolución No. R-DCP-SICOP-00473-2025 de las ocho horas cincuenta y siete minutos del diecinueve de marzo de dos mil veinticinco, este órgano contralor indicó: “(...) estima este Despacho oportuno indicar que el cobro de las mismas debe darse bajo criterios de proporcionalidad, razonabilidad y lógica, en el entendido de que si el objeto contractual es divisible, ya sea por puesto, por ubicación, u otra condición que permita individualizar el cobro de la sanción, de esta forma debe procederse siempre y cuando no se afecten las demás líneas, posiciones o puestos, donde no se haya presentado ningún incumplimiento”.

Si bien el Oficio N. MC-AYS-508-10-2025 y el pliego de condiciones establecen diversos supuestos sancionables, el recurrente omite explicar o acreditar la divisibilidad del objeto contractual en función del tipo y las características del servicio ofrecido. Dado que la carga de la prueba le correspondía, era su deber desvirtuar los estudios y justificaciones técnicas que fundamentaron la regulación administrativa cuestionada. No obstante, a pesar de que el oficio mencionado forma parte del expediente de contratación, el objetante no refutó la información contenida ahí.

Para un caso similar, mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01368-2025 de las trece horas cuarenta y seis minutos del veintitrés de julio de dos mil veinticinco, este órgano contralor indicó lo siguiente: “(...) el objetante indica que la cláusula es desproporcionada, irrazonable y carece de un fundamento técnico adecuado (...) a. Partiendo de las consideraciones de las partes, debe observarse que en el caso concreto en el pliego de condiciones se incorpora en el apartado **“17. Condiciones de contrato”** una justificación de la imposición tanto de las multas como de las cláusulas penales, esta última coincidente con lo indicado por la Administración al atender la audiencia especial. Por lo que, se estima que el recurrente, si consideraba que las mismas no eran proporcionales o razonables, debió aportar prueba idónea para rebatir la información ahí contenida (...) En consecuencia, se estima que el recurso adolece de la debida fundamentación de conformidad con el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (...)”. (Destacado del original). Según lo anterior, queda clara la importancia de fundamentar un recurso, ya que radica en la obligación del objetante desvirtuar las bases técnicas y legales que utilizó la Administración para establecer la regulación o cláusula cuestionada. Conforme lo expuesto, este extremo del recurso se **rechaza de plano** por falta de fundamentación.

2) Sobre el procedimiento en las sanciones. Criterio de División.

El recurrente estima que el pliego de condiciones es omiso al no indicar el procedimiento aplicable para la imposición de multas y cláusulas penales, lo que genera una clara situación de indefensión para los oferentes y constituye una vulneración del principio del debido proceso. Considera que la normativa establece la necesidad de que la Administración emita un acto debidamente motivado, con indicación de la prueba que sustente la sanción, otorgando al afectado la posibilidad de interponer los recursos de revocatoria y apelación dentro de los plazos legales (tres días hábiles para la revocatoria y cinco días hábiles para la apelación), agotando así la vía administrativa. Pretende que la contratación pueda ejecutarse de manera transparente garantizando sanciones justas, objetivas y respetuosas del debido proceso.

La Administración indica que omitió una parte importante de esa cláusula específicamente en lo que respecta a la imposición de un rebajo por sanción y a la posibilidad recursiva. Por lo anterior, y con el fin de subsanar dicho error material sin que ello implique reconocimiento de vicio sustancial alguno, indica que procederá a modificar el pliego de condiciones particulares.

Conforme lo expuesto, se observa un allanamiento de la Administración ante la pretensión del recurrente en establecer un procedimiento a seguir al momento de determinar las sanciones. En consecuencia, según los numerales 89 de la Ley General de Contratación Pública y 289 de su reglamento, este extremo del recurso se declara **con lugar**. Por ende, la Administración deberá realizar las modificaciones pertinentes según lo establecido en el artículo 117 del Reglamento a la ley General de Contratación Pública.

1) Sobre la tecnología para el aprovechamiento energético. Criterio de División. Al respecto, el pliego de condiciones regula lo siguiente: **“B. TECNOLOGÍA PARA EL APROVECHAMIENTO ENERGÉTICO DEL 15% ANUAL DE LOS RESIDUOS GESTIONADOS (MÁXIMO 10 PUNTOS):/ Para este factor, se otorgará hasta 10 puntos a aquellos oferentes que dentro de sus procesos incorporen al menos una medida alterna a la disposición final de residuos mediante aprovechamiento energético, es decir, que previo al confinamiento de los residuos, pueda darse un proceso de valorización por aprovechamiento energético, esto en atención al artículo 4 inciso d) de la Ley para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, siempre y cuando se pueda comprobar y sea corroborado en sitio por el encargado del contrato.”** (ver “Ingreso del pliego de condiciones”).

El recurrente indica que la regulación es limitante a la participación pues el pliego indica que el oferente debe incorporar *“una medida alterna a la disposición final de residuos mediante aprovechamiento energético previo al confinamiento”* sin reconocer otras tecnologías o procesos que también constituyen aprovechamiento energético como la captación y aprovechamiento del biogás, procesos de recuperación de valorizables o procesos de co-procesamiento. Estima que todas esas tecnologías están reconocidas por normativa nacional aunque son excluidas sin justificación técnica, cita el artículo 4 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, entre otros reglamentos. Señala que alternativas como las que ofrece garantizan un manejo más sostenible y mayor aprovechamiento de los materiales reduciendo con esto el impacto ambiental.

La Administración responde que acoge la petición conforme lo contestado por la jefatura de la dependencia técnica solicitante, por lo que manifiesta que procederá a efectuar ajustes en la regulación cuestionada.

Conforme lo expuesto, si bien el recurrente no demostró técnicamente según el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública por qué las alternativas propuestas debían ser aplicadas al caso concreto, ni probó que la regulación impugnada limitara la participación siendo que se trata de un apartado de evaluación, y no de admisibilidad, se tiene un allanamiento de la Administración ante la pretensión de modificación planteada por el recurrente. Por consiguiente, este extremo del recurso se declara **parcialmente con lugar** según lo establecido en los artículos 89 de la Ley General de Contratación Pública y 289 de su reglamento. Para lo anterior, este órgano contralor asume que la Administración valoró la pertinencia técnica y conveniencia de la modificación que acepta, lo cual queda bajo su exclusiva responsabilidad.

2) Sobre las pymes y regionalización. Criterio de División. Al respecto, el pliego de condiciones regula lo siguiente: **“C. CRITERIOS SOSTENIBLES: FOMENTO DE PYMES Y FACTOR DE REGIONALIZACIÓN (MÁXIMO 10 PUNTOS):/ En atención a la normativa técnica para la aplicación de criterios sostenibles, sobre el fomento de la PYMES y de la regionalización en las compras públicas, se aplicarán el puntaje de estos factores según las tablas que se muestran a continuación:**

Tabla 1. Asignación de puntos por concepto de la participación de PYMES/

Oferta de PYME o conformación de consorcio con PYME	Puntos (Máximo 5 pts)
No es PYME	0 pts
Oferente es PYME (no aplica si es oferta en consorcio)	2,5 pts
Consorcio entre PYME y empresa grande (*)	(*) Máximo 3,5 pts
Consorcio entre PYME y PYME o entre una no PYME y una PYME con domicilio en Curridabat (*)	(*) Máximo 5 pts
(...)	

Tabla 2. Asignación de puntos por concepto de regionalización/

Criterio regional (Domicilio del oferente, conforme con patente comercial)	Puntos (Máximo 5 pts)
Domicilio en distrito de mayor desarrollo relativo (Valores entre 100 y 67,4)	0 pts
Domicilio en distrito de nivel medio en desarrollo relativo (Valores entre 67,3 y 54,2)	2,5 pts
Domicilio en cantón de Curridabat o en distrito de nivel bajo o muy bajo en desarrollo relativo (Valores igual o menor a 54,1)	5 pts

” (ver “Ingreso del pliego de condiciones”).

El recurrente estima que la regulación asigna un puntaje significativo a la participación de las pymes, sin embargo, indica que el objeto contractual consiste en la gestión integral de residuos, que demanda de forma clara una capacidad operativa y logística importante, disponibilidad de flota especializada y equipo pesado, infraestructura, solidez financiera y capacidad técnica.

Estima que estas características revelan que se trata de un contrato de alta complejidad, cuya ejecución no corresponde al perfil típico de una pyme dentro del mercado nacional. Afirma que lo anterior, contradice el principio de proporcionalidad y conduce al riesgo de fomentar consorcios en los que la participación pyme es meramente formal y no real.

Agrega la existencia de desequilibrio entre lo que el servicio exige y lo que el criterio premia, vulnerando la selección objetiva y pudiendo afectar la adecuada prestación del servicio público de traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

Finalmente, sobre el puntaje de regionalización, estima que no hay justificación técnica que vincule la localización del domicilio del oferente con una mejor calidad, eficiencia o capacidad para prestar el servicio, que con esto, se otorga una ventaja indebida por elemento administrativo y ajeno a la idoneidad para ejecutar la contratación. Concluye que el domicilio fiscal o comercial no guarda relación directa con la capacidad tecnológica, operativa o ambiental requerida para la gestión integral de residuos. Por lo que solicita que estos requisitos sean eliminados del pliego de condiciones.

La Administración indica que el recurso no logra individualizar el vicio concreto. Agrega que el objetante omite toda referencia a la forma en que dicho factor afectaría a su representada en términos de participación, competitividad o eventual desigualdad, limitándose a formular afirmaciones sin respaldo técnico, sin análisis del expediente y sin evidencia de impacto negativo sobre el interés público. Añade que valoró como idónea la promoción de consorcios con pymes que puedan participar activamente en la ejecución del contrato, contribuyendo así a la generación de empleo en los sectores identificados como prioritarios en la tabla de regionalización. Sostiene que esta medida se fundamenta en las valoraciones previas efectuadas antes de la elaboración del pliego de condiciones y responde a una estrategia clara de contratación pública con enfoque de valor social y territorial.

Sobre el particular, ciertamente este órgano contralor reconoce que la normativa regula e incentiva la participación de las pymes en la contratación pública, la Administración debe, de forma obligatoria, justificar técnicamente la inclusión de dicha regulación en el pliego de condiciones.

Si bien en el apartado de *“solicitud de contratación”* del expediente consta un estudio de mercado mediante el documento *“MC-AYS-120-03-2025”* emitido el catorce de marzo de dos mil veinticinco, no se verifica justificación técnica que respalde la regulación al fomento a las pymes y regionalización como criterios sostenibles.

La importancia de un estudio de mercado en este contexto radica en su propósito de evaluar la disponibilidad de proveedores. Para que el criterio de evaluación sea considerado aplicable y proporcionado, la Administración no solo debe justificar la inclusión de la cláusula, sino también acreditar de forma concreta, para cada región o localidad especificada, cuántos potenciales oferentes tienen la capacidad de cumplir con el requisito atendiendo el objeto contractual y obtener el puntaje, y en este caso, disponibilidad de oferentes dentro del cantón de Curridabat.

Esto es crucial para asegurar que el requisito de contratación pública estratégica no se convierta en un requisito inaplicable. Para lo anterior, resulta imperativo que se justifique y vincule los criterios de ponderación con el objeto contractual. Los criterios deben estar apoyados por una

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

En consecuencia, ante la ausencia de un estudio de mercado que acredite cuáles y cuántos potenciales oferentes están en la posibilidad o capacidad de puntuar en estos criterios de evaluación, tanto como pyme como para el factor de regionalización, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso y se instruye a la Administración a motivar su regulación conforme lo explicado y lo referido anteriormente.

I. CONSIDERACIÓN DE OFICIO. Regla fiscal. 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.

II. CONSIDERACIÓN DE OFICIO. Modalidad entrega según demanda. En el caso, resulta oportuno advertir que por medio del histórico de consumo en esta modalidad la Administración determina el presupuesto estimado; así como, el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tope autoimpuesto o si se deja abierto en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

III. CONSIDERACIÓN DE OFICIO. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública. Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan

el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGC, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de septiembre de 2024).

b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGC. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *"Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGC que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes."*

d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGC, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025)

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos, que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio sí es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso solo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación

del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

5. Aprobaciones

Encargado	JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/12/2025 14:45	Vigencia certificado	17/06/2024 15:21 - 16/06/2028 15:21
DN Certificado	CN=JORGE ALBERTO CARMONA JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JORGE ALBERTO, SURNAME=CARMONA JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1232-0335		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/12/2025 14:49	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	18/12/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02334-2025	Fecha notificación	15/12/2025 15:09