

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	REBECA BEJARANO RAMIREZ		
Fecha/hora gestión	12/02/2026 08:33	Fecha/hora resolución	12/02/2026 08:40
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072026000000280
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0003300001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE MORAVIA
Descripción del procedimiento	Suministro y colocación de mezcla asfáltica en caliente para actividades de mantenimiento y conservación vial modalidad entrega según demanda		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000197	22/01/2026 17:40	THOMAS FEDERICO FIGUEROA ARAYA	INVERSIONES RODATEC SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el día veintidós de enero de dos mil veintiséis, la empresa Inversiones Rodatec Sociedad Anónima, presentó ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000001-0003300001 promovida por la Municipalidad de Moravia para el "Suministro y colocación de mezcla asfáltica en caliente para actividades de mantenimiento y conservación vial modalidad entrega según demanda."

II.- Que mediante auto No. 8052026000000131 de las nueve horas con treinta y ocho minutos del veintiséis de enero de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida mediante documento No. 8062026000000337 del cinco de febrero de dos mil veintiséis.

III.- 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 8002026000000197 - INVERSIONES RODATEC SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES DE OFICIO. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones.

a. Sobre la modalidad 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).

b. Sobre la 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.

c. Razonabilidad del precio bajo la 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 RLGCP, 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 setiembre 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 RLGCP. 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 RLGCP 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 donde -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 RLGCP, 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 sólo 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.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO.

i) Requisitos de Admisibilidad. Punto 5.3. Criterio de la División. El pliego de condiciones establece lo siguiente: “5.3. *Toda oferente debe haber colocado al menos una cantidad de 20.000 (veinte mil) toneladas de mezcla asfáltica en caliente en el territorio nacional, esto en el último año previo a la fecha de apertura de ofertas de este concurso. (...)*”.

Al respecto, señaló **la objetante** que el requisito de acreditar 20.000 toneladas de mezcla asfáltica en un solo año, es restrictivo y contrario a la libre competencia. Argumenta que la cláusula impide la participación de empresas con amplia experiencia acumulada, por lo que limitar la experiencia al último año, ignora la capacidad técnica real y la idoneidad demostrada en proyectos de gran envergadura previos. Agregó además la objetante que, la desproporcionalidad es evidente, pues la propia Municipalidad de Moravia no alcanzó dicho volumen de colocación en sus registros de los años 2023, 2024 y 2025. Al no ajustarse a la realidad del mercado ni de la institución, se solicita ampliar el horizonte de experiencia a un rango de 5 a 8 años.

Sobre lo indicado, **la Administración** manifestó que el recurso carece de fundamentación, en tanto se evidencia según carta de la empresa Asfaltos CBZ S.A. que adjunta a la respuesta de audiencia especial, que dicha empresa en el último año colocó aproximadamente 84.500 toneladas de mezcla asfáltica. Asimismo, se remitió archivo con datos extraídos de los procedimientos 2024LY-000006-0024100001 promovida por la Municipalidad de Goicoechea y 2025LE-0000001-002500001 promovida por la Municipalidad de Vázquez de Coronado, donde con la experiencia aportada por las empresas Concreto Asfáltico Nacional, Grupo Orosi y CBZ, se logra demostrar que todas estas empresas en el lapso de un año acumulan más de 20 mil toneladas colocadas de mezcla asfáltica. Agrega la Administración, que el requisito busca adjudicar el concurso a una empresa con suficiente capacidad para llevar un contrato que tendrá pedidos frecuentes y con alto consumo, de ahí la modalidad por demanda y conociendo que el mercado tiene proveedores que por lógica de mercado tendrán varios contratos al mismo tiempo, no solo con la Municipalidad de Moravia.

Para resolver lo planteado por las partes, esta Contraloría General considera 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. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP.

Aplicando lo anterior al caso concreto, se observa que la objetante propone que el rango para acreditar experiencia sea ampliado de 1 año, a 5 a 8 años, pues considera que este rango si resulta un parámetro idóneo para que la oferente demuestre que cuenta con experiencia en la colocación de mezcla asfáltica conforme el requisito de admisibilidad.

Al respecto, si bien la objetante propone un rango amplio de experiencia (5 a 8 años), esta Contraloría General considera que el argumento planteado carece de fundamentación en el tanto, no demostró la objetante cómo en este caso exigir 1 año de experiencia previo a la apertura le limita la participación. En este sentido, no explicó cuál es la experiencia que su representada ha acumulado en ese plazo de 1 año, ni tampoco en el rango que ella misma propone, para así constatar que puede satisfacer la exigencia de experiencia mínima y que además cuenta con la capacidad técnica para ejecutar las obras que se van a contratar.

En igual sentido, la objetante, tenía que demostrar que el rango propuesto es el idóneo con vista en el mercado, ni demostró *-por ejemplo-*, que solo ciertas empresas pueden cumplir el requisito, para así demostrar fundamentadamente que resulta necesario ampliar el plazo establecido por la Administración para garantizar una mayor participación en el concurso. Sin embargo, como se viene advirtiendo el recurso es ayuno en estas argumentaciones y en la acreditación de prueba idónea que sustente lo planteado. Por su parte, la Administración ha indicado que cuenta con información de diversas fuentes, que fundamentan el establecimiento del plazo indicado en el requisito de admisibilidad.

Ha sido ayuno el argumento de la recurrente, demostrando la irrazonabilidad o desproporción del requisito del pliego, y cómo de frente a la realidad del mercado, existen nulas o limitadas empresas que pudieran cumplir con este, haciendo nugatoria la libre participación, de ahí que la ausencia de esta demostración hace que su recurso con respecto a este argumento, no pueda prosperar.

En razón de lo expuesto **se rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo.

ii) Sistema de Evaluación de Ofertas. Criterio de la División. El pliego de condiciones establece lo siguiente: *“20. SISTEMA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS / (...) / ii. Cantidad de toneladas de mezcla asfáltica en caliente colocadas en Territorio nacional / 15% / Se calificará la cantidad de toneladas colocadas de mezcla asfáltica en caliente colocadas en Territorio nacional en el último año previo a la apertura de ofertas, conforme las reglas definidas en los requisitos de admisibilidad. / A efecto de calificar este rubro se utilizará la siguiente tabla:*

De 350001 toneladas en adelante	15%
De 300001 a 350000 toneladas	10%
De 200001 a 300000 toneladas	5%
De 20001 a 25000 toneladas	2%

(...) ”

Al respecto, **la objetante** reitera que la cláusula es limitante al considerar únicamente la experiencia o volumen de colocación de mezcla asfáltica en un periodo de un año, reproduciendo el mismo parámetro exigido en el requisito de admisibilidad visto anteriormente. Menciona que el parámetro privilegia el desempeño fortuito de un corto periodo sobre la capacidad técnica sostenida, anulando la posibilidad de medir la trayectoria y consistencia de las empresas. Por ello, solicita ampliar el horizonte de evaluación a un mínimo de 5 años adicionales a los de admisibilidad. Considera que este ajuste permitiría diferenciar ambos procesos, eliminando barreras innecesarias y asegurando una competencia justa basada en la idoneidad comprobada.

Sobre lo indicado, **la Administración** manifestó que la objetante no justificó las razones por las cuales ampliar el periodo de experiencia de 5 a 8 años, sí es un tiempo idóneo. Agregó que, el requisito establecido toma en cuenta que los participantes tengan capacidad de ejecución que garantice que se puedan llevar a cabo diferentes contratos al mismo tiempo, lo cual es una realidad de mercado. Además, la Administración considera relevante evaluar el último año para tener un parámetro actualizado, ya que en el ejemplo de la recurrente si bien cumpliría el requisito, sería evidente una capacidad venida a menos en los últimos años donde incluso no estaría cumpliendo con los consumos históricos de la institución, lo cual pondría en riesgo la ejecución del contrato. Por último señaló la Administración que el sistema de evaluación no limita la participación a la objetante.

Para resolver lo planteado, esta Contraloría General considera necesario destacar que el sistema de evaluación no debe contemplar requisitos mínimos que debe cumplir un oferente para que su oferta pueda ser considerada como elegible, sino que se compone de elementos que dan un valor agregado a la Administración para la selección de la propuesta ganadora. De forma tal que en sí mismos, no resultan parámetros que limiten la participación de los oferentes, ya que el hecho de no cumplir algún factor de evaluación no implica la exclusión de la oferta, sino que el resultado es la no asignación de puntaje alguno.

En este sentido, la determinación del sistema de evaluación, es un aspecto que recae dentro del marco de discrecionalidad de la Administración, toda vez que es ella la que fija los factores que desea evaluar, por considerar que estos le darán un valor agregado a la selección de la oferta más ventajosa. Téngase presente que la entidad licitante es quien más conoce sus necesidades y cómo éstas deben ser satisfechas, de allí que en el sistema de calificación establecerá aquellas condiciones que considere le den una ventaja o valor agregado a la contratación. Sobre el tema puede consultarse -entre otras-, la resolución R-DCA-1002-2015.

Considerando lo anterior, ha sido criterio de esta Contraloría General, que el pliego de condiciones puede ser objeto de impugnación en el tanto, se demuestre que los aspectos que se ponderan no resultan trascendentales en relación con el objeto que se licita, proporcionados, o bien que no existe metodología para su aplicación, y en este sentido le corresponde al recurrente demostrar que no se cumple alguno de los supuestos mencionados, para que el sistema de evaluación debe ser ajustado, conforme a los criterios mencionados. Sobre la posibilidad de objetar el sistema de evaluación se puede consultar -entre otras-, la resolución R-DCA-00781-2020.

A partir de lo anterior, esta Contraloría General ha señalado en diversas oportunidades que el sistema de evaluación debe poseer una serie de características para que resulte acorde con el ordenamiento jurídico, las cuales son: **1- Completez** (que contemple todos los factores que son relevantes, **2- pertinencia** (que guarden relación con el objeto contractual), **3- trascendencia** (que sean elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación), **4- proporcionalidad** (que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación), y, **5- aplicabilidad** (debe contener el método apropiado para evaluar cada factor).

A partir de lo anterior, este órgano contralor considera que, para que prospere un recurso de objeción que impugne el sistema de evaluación o alguno de sus factores, resulta necesario que la parte recurrente demuestre que los criterios de evaluación no se ajustan a las características antes enumeradas. En otras palabras, la parte objetante se encuentra compelida a demostrar que el sistema de evaluación resulta incompleto, desproporcionado, impertinente, intrascendente e inaplicable; lo anterior por cuanto, en principio, el sistema de evaluación no limita la participación por no tratarse justamente de condiciones de admisibilidad.

Sobre lo dicho, puede observarse el oficio 1390 (DGCA-154-99) del 11 de febrero de 1999 y las resoluciones R-DCA-00210-2013, R-DCA-01165-2020, R-DCA-00538-2021, R-DCA-SICOP-00220-2022, R-DCA-SICOP-00733-2023, R-DCA-SICOP-01257-2023, R-DCA-SICOP-01280-2023, R-DCA-SICOP-01312-2023 y R-DCP-SICOP-01157-2024, entre otras.

Aplicando lo anterior al caso concreto, esta Contraloría General observa que el recurso planteado carece de fundamentación, pues si bien la objetante (al igual que en el punto anterior), cuestiona el plazo de 1 año para que la experiencia pueda ser considerada y acreedora de puntaje según los términos del sistema de evaluación planteado. En este sentido, no fue demostrado por la objetante que el factor de evaluación respecto al plazo establecido incumpla esas características antes citadas, ni que resulta proporcionado o irrazonable de frente a su realidad, experiencia y capacidad técnica, y además, que no se ajusta a la realidad del mercado. Tampoco demostró que no existen empresas que puedan cumplir el requisito y que puedan obtener una calificación en este caso.

En razón de lo expuesto **se rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo.

iii) Razonabilidad de precios. Bandas o rangos de tolerancia y estudio de mercado. Criterio de la División. Indicó la **objetante** que la normativa vigente exige a la Administración determinar la razonabilidad de los precios cotizados por los oferentes, utilizando para tal efecto el Banco de Datos del Catálogo de Bienes y Servicios de SICOP; o bien un estudio de mercado en caso de que la información derivada del Banco de Precios no sea susceptible de aplicar a la contratación, y todo ello para posteriormente ser puesto en comparación con las bandas de tolerancias, que deben estar definidas en el pliego de condiciones. A la luz de lo anterior, manifestó que el pliego de condiciones no establece las bandas de tolerancia para determinar las variaciones razonables de los precios, tampoco están en el estudio de mercado, contraviniendo la normativa vigente, cuya omisión impide a los potenciales oferentes conocer el rango aceptable de precios, afectando la transparencia y la seguridad jurídica del procedimiento. Aunado a lo anterior, mencionó que el estudio de mercado realizado no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 34 de la LGCP. Por lo que, se solicita que se elabore un estudio de mercado conforme a lo dispuesto la normativa, incorporando múltiples referencias válidas, el uso del Banco de Precios del SICOP y la inclusión expresa de bandas de tolerancia, con el fin de garantizar la razonabilidad del precio estimado, la libre concurrencia y la transparencia del procedimiento.

Sobre lo indicado, **la Administración** manifestó que, en el expediente de la contratación consta el estudio de mercado realizado, donde se recurrió a precios de empresas del mercado que se dedican a la colocación de mezcla asfáltica y en el cual se procedió a realizar ajustes conforme las condiciones del mercado, ya que el catálogo de banco de precios de Sicop, no es el único insumo para realizar el estudio y se puede recurrir a otras fuentes de información confiables. Aunado a lo anterior, la Administración considera que la objetante no desvirtuó el estudio realizado, pues no logra probar que los precios estimados en la licitación resulten fuera de la realidad de mercado, ni tampoco demuestra que la información no sea confiable, sobre todo observando que el estudio utilizó precios actuales y de empresas que se dedican al mismo giro comercial objeto de esta licitación, es decir no se acredita el porqué esos datos no son objetivos ni confiables. Sin embargo, respecto

a las bandas de tolerancia la Administración acepta que no se incluyeron en el expediente de la licitación y subsanará dicho aspecto en el pliego de condiciones como corresponde.

Para resolver lo planteado por las partes, esta Contraloría General considera necesario destacar algunos aspectos relevantes sobre la razonabilidad de precios conforme la normativa vigente, por cuanto dicha herramienta resulta clave para la valoración de las ofertas y específicamente para el análisis de los precios cotizados, a efectos de determinar si resultan o no razonable de frente a las particularidades del objeto que se licita. Es por ello que, un correcto estudio de razonabilidad del precio resulta fundamental en los procedimientos de contratación pública; no solo porque resguarda la sana inversión de los fondos públicos, sino que promueve la selección de la oferta más idónea para atender la necesidad institucional y desde luego el interés público que persigue cada Administración. Tales premisas cuentan con un sustento normativo dispuesto por el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la LGCP y los 44 y 100 del RLGCP.

En este punto, conviene destacar que para el análisis de razonabilidad del precio resulta necesario la confección previa del **estudio de mercado**, que se ha definido como el mecanismo mediante el cual la Administración obtiene información de los precios de mercado, así como otros aspectos propios del concurso, tales como condiciones del mercado en relación con los bienes, obras o servicios, la evaluación de precios, disponibilidad, criterios de calidad, criterios sustentables inherentes al objeto de la contratación y otros aspectos relevantes al mismo; ello con el propósito de respaldar la toma de decisiones por parte de la Administración a través de un panorama del mercado y con ello garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación pública (Ver resolución No. R-DCA-SICOP-01010-2023, reiterada en la resolución R-DCP-SICOP-00537-2024).

Valga destacar que la Administración se encuentra facultada para considerar otras fuentes confiables de información que igualmente le permitan reforzar esa toma de decisiones para el concurso que pretende promover en un determinado momento. Dichas fuentes pueden ser, el banco de precios de SICOP, consultas de otras contrataciones a nivel nacional, consulta privada a determinados proveedores según la facilidad que permita el objeto de la contratación, convenios marco, entre otros.

De esta forma este órgano contralor ha indicado: "(...) en primer lugar se tiene que, la Administración debe **utilizar el catálogo o banco de precios** y además, debe realizar un **estudio de mercado**, el cual implica la realización de un proceso sistemático cuyo objetivo principal es obtener información actualizada y confiable acerca de las condiciones del mercado en relación a los bienes, obras o servicios que se requieren adquirir mediante un procedimiento de contratación. (...) / Y es que el estudio de mercado no se restringe a solicitar cotizaciones, sino que la norma legal -artículo 34 LGCP- establece la obligatoriedad de **sustentar el análisis en fuentes confiables** para obtener precios de referencia así como para evaluar la disponibilidad de proveedores, lo cual es necesario a efecto de una toma de decisión informada sobre el procedimiento de contratación y la definición de la disponibilidad presupuestaria. (...) / En ese sentido tal como lo disponen los artículos 34 LGCP y 44 del RLGCP, para efecto del sondeo o estudio de mercado y el posterior análisis de razonabilidad del precio es necesaria la información con base en la comparación de precios ofertados según el código de identificación en el catálogo de bienes y servicios y la información que al respecto se tenga en el banco de precios. Ahora bien, en caso de que la información del banco de precios no sea suficiente o se hayan presentado situaciones excepcionales en el mercado, es necesario que se **acuda a otras fuentes confiables, por ejemplo información histórica, investigación exploratoria de mercado, mecanismos de consulta etc.** Lo anterior para establecer los precios de referencia y las bandas del rango de tolerancia." (lo destacado no es del original, resolución R-DCP-SICOP-00537-2024).

Se desprende de lo citado, una serie de elementos que la Administración debe observar a la hora de definir el precio de referencia y las bandas de razonabilidad: utilizar el banco de precios del SICOP, sondeo de estudio de mercado, acudir a fuentes de información confiables, información histórica de otros procedimientos de contratación, investigaciones y consultas a proveedores, etc. Lo anterior resulta necesario pues, la finalidad del estudio de mercado es precisamente definir el precio de referencia del objeto que se licita y las bandas de tolerancia bajo las cuales la Administración analizará si las ofertas presentan o no un precio razonable; conforme el artículo 34 de la LGCP. Sobre lo anterior, se puede consultar lo dispuesto en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-00646-2024, reiterada en la resolución R-DCP-SICOP-00823-2024) R-DCP-SICOP-00537-2024.

Lo anterior se torna relevante para el caso que nos ocupa, pues esta Contraloría General observa que el estudio de mercado realizado por la Administración, documento denominado "*Análisis de precios y mercado*" (Apartado "Solicitud de la contratación, sección "5.Archivo adjunto", documento No. 2 "Análisis de precios y mercado.pdf"), resulta insuficiente, pues carece del análisis de los precios obtenidos de las fuentes de información indicadas, además, no se identifican otras fuentes de información como por ejemplo el banco de precios de SICOP, ni se identifican propuestas de otras empresas diferentes a "CBZ", así como tampoco se identifica el análisis de aspectos relacionados con el objeto contractual como plazos de ejecución, experiencia o requisitos técnicos puntuales, etc, que reflejen un verdadero sondeo de mercado de frente a las particularidades del objeto. En este sentido, dicho estudio tampoco resulta concluyente en la determinación del precio de referencia para las actividades objeto de la contratación, ni sobre la determinación de las bandas de razonabilidad para analizar el precio de las ofertas que se vayan a presentar en el concurso, mismas que además deben estar reguladas en el pliego de condiciones.

Es por ello que para complementar el estudio realizado, la Administración debe observar lo establecido en el artículo 17 de la LGAP, en cuanto a que el sistema digital unificado (SICOP) cuenta con el catálogo de bienes y servicios, también regulado en el artículo 44 de RLGCP, el cual debe ser considerado como un insumo más, aparte del sondeo o estudio de mercado sustentado en información de fuentes confiables para obtener los precios de referencia y así posteriormente, determine si los precios que se oferten en el concurso son ruinosos o excesivos conforme el artículo 34 LGCP, que además, se refiere al objetivo del estudio de mercado (ver resolución No. R-DCA-SICOP-01010-2023, reiterada en la resolución R-DCP-SICOP-00537-2024).

En síntesis, esta Contraloría General ha advertido que el estudio de mercado se define como un proceso sistemático y exhaustivo, regulado por el artículo 34 de la Ley General de Contratación Pública y los artículos 44 y 85 de su Reglamento, cuyo propósito fundamental es obtener información actualizada y confiable sobre los precios, disponibilidad, calidad y oportunidad de los bienes o servicios requeridos (obsérvese las resoluciones R-DCA-SICOP-01028-2023, R-DCP-SICOP-0074-2024, R-DCP-01202-2024 y R-DCP-SICOP-00537-2024). Este análisis es indispensable para establecer precios de referencia que permitan a la Administración determinar la razonabilidad de las ofertas, identificar precios ruinosos o excesivos y asegurar la disponibilidad presupuestaria, garantizando así los principios de transparencia, eficiencia y el mejor valor por el dinero público invertido (véanse las resoluciones R-DCA-SICOP-01028-2023, R-DCA-SICOP-01136-2023, R-DCP-SICOP-00537-2024 y R-DCP-SICOP-01015-2024)

Aunado a lo anterior, metodológicamente, el estudio de mercado no puede limitarse a la simple recolección de cotizaciones, sino que debe utilizar como insumo primario el banco de precios del SICOP y, ante su insuficiencia, recurrir a fuentes históricas, investigaciones exploratorias y variables técnicas para definir bandas de tolerancia y justificar la razonabilidad del precio (al respecto pueden consultarse las resoluciones R-DCP-SICOP-00578-2024, R-DCP-SICOP-00913-2024, R-DCP-SICOP-00537-2024 y R-DCP-SICOP-01202-2024). Además, la Administración debe verificar la existencia real de proveedores idóneos que puedan atender las particularidades del objeto, considerar el ciclo de vida de la contratación, aspectos que deben estar documentados en el expediente antes de la estimación del contrato, sirviendo todo ello como base para la toma de decisiones estratégicas como la inclusión de factores de evaluación o criterios sustentables (obsérvese las resoluciones R-DCP-SICOP-00074-2024, R-DCP-SICOP-01508-2024, R-DCP-SICOP-00537-2024 y R-DCP-SICOP-01679-2024).

A partir de todo lo expuesto, **se declara con lugar** el recurso de objeción presentado en este extremo, para que la Administración amplíe el estudio de mercado realizado tomando en consideración todos los aspectos que fueron desarrollados en este apartado y defina el precio de referencia del objeto que se licita, dicho estudio deberá ser incorporado al expediente de la contratación. Aunado a lo anterior, deberá la Administración establecer en el pliego de condiciones las bandas o rangos de precios que se determinaron a partir del estudio de mercado y mediante las cuales realizará el análisis de razonabilidad de los precios ofertados en el concurso. Procédase con la modificación al pliego de condiciones que se señala y dar la debida publicidad al mismo.

5. Aprobaciones

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/02/2026 08:38	Vigencia certificado	22/06/2023 15:01 - 21/06/2027 15:01
DN Certificado	CN=REBECA BEJARANO RAMIREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=REBECA, SURNAME=BEJARANO RAMIREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0923-0867		
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)	12/02/2026 08:40	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	17/02/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00263-2026	Fecha notificación	12/02/2026 10:30