

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	LUCIA GOLCHER BEIRUTE		
Fecha/hora gestión	13/04/2026 10:05	Fecha/hora resolución	13/04/2026 10:29
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000625
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0023300001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE SAN RAFAEL DE HEREDIA
Descripción del procedimiento	SERV RECOLEC, TRANS Y/O TRANSF, TRATA Y DISPOSICION FINAL RESI SÓLI, ORDI, MANEJO ESPE Y ASOCIA, S/DEMANDA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000592	16/03/2026 23:50	CARLOS EDUARDO LOPEZ ALVARADO	LUMAR INVESTMENT SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000587	16/03/2026 16:55	ANA CECILIA SALAZAR SEGURA	EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000586	16/03/2026 16:46	ANA CECILIA SALAZAR SEGURA	EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052026000000255 del 23 de febrero de 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- II. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes

4. *Considerando

Recurso 8002026000000592 - LUMAR INVESTMENT SOCIEDAD ANONIMA

1. Partida I. Líneas 1,2,3. Partida III. Líneas 4,5,6. Certificación cartas de experiencia

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece para la partida I, líneas 1-3, así como la partida II, líneas 4-6, que para acreditar la experiencia se debe aportar certificación que entre otras cosas debe tener una fecha de emisión no mayor a 6 meses. Sin embargo, el **objeto** señala que dicho requisito es innecesario. Si la finalidad es acreditar experiencia, lo que debe demostrar es la prestación del servicio, su alcance, duración, satisfacción. Son hechos históricos que no se modifican. Indica que exigir que deban ser emitidas en un plazo de 6 meses previo a la apertura de las ofertas no guarda relación directa con el objetivo del requisito, ya que la experiencia acreditada no varía en función de la fecha de emisión del documento, sino de los hechos que en él se certifican. Indica que las entidades públicas no siempre emiten certificaciones en plazos cortos. Solicita que se modifique el pliego y se permita acreditar experiencia por medio de certificaciones emitidas, independientemente de su fecha de emisión. Por su parte la **Administración** al atender la audiencia especial se allana, y señala que la experiencia es un hecho histórico. Por ello se suprime el inciso e) relacionado con la fecha de emisión no mayor a 6 meses. Al respecto resulta importante tener presente en primer término, que pese a que el recurrente señala el cuestionamiento para las partidas I y III, lo cierto es que el pliego de condiciones sólo tiene 2 partidas. De hecho las líneas 4, 5 y 6 que también indica en su recurso, corresponden a la partida II, por lo que se estima que la remisión a Partida III, corresponde a un error material. Lo anterior es válido para todos los puntos alegados en donde remite a dicha partida. Ahora visto el allanamiento de la Administración, y que la experiencia efectivamente es un hecho histórico, se declara **con lugar** el punto. De esta forma, la Administración deberá eliminar el inciso e) tanto para la partida I, como para la partida II. Queda bajo la exclusiva responsabilidad de la Administración, las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

2. Partida III. Líneas 4,5,6. Criterio de evaluación: vida útil del relleno.

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece para la partida II, líneas 4, 5, y 6, como criterio de evaluación la vida útil del relleno, con un porcentaje de hasta 25%. Para comprobar lo anterior se debe adjuntar los permisos correspondientes tanto del Ministerio de Salud, como de las instituciones pertinentes. Sin embargo, el **objeto** señala que el puntaje está determinado por capacidad de disposición, lo cual no mide eficiencia operativa ni ambiental, no considera tecnología de tratamiento o valorización de residuos, no evalúa optimización en el uso del relleno sanitario. Además se indica que la capacidad puede acreditarse por permisos de instituciones pertinentes, sin que se defina cuáles son. Tampoco se indica qué aspecto puede ser certificado y los medios de acreditación válidos. Menciona que la vida útil del relleno, es una proyección técnica, por lo que no es susceptible de certificación. Agrega que el porcentaje establecido en la evaluación no está justificado, sobredimensiona un factor cuantitativo. Sostiene que con este criterio de evaluación se prioriza la capacidad por encima de eficiencia, sostenibilidad y valorización de residuos. Solicita que la evaluación no se base exclusivamente en capacidad, sino variables como eficiencia operativa, valorización de residuos, desempeño ambiental. Además se debe definir los permisos requeridos, las instituciones competentes y los medios de acreditación válidos. Por su parte la **Administración** manifiesta que el criterio es un elemento técnico esencial que garantiza la continuidad del servicio durante la vigencia del contrato. Señala que la capacidad volumétrica del sitio es un indicador objetivo y verificable que permite evaluar la sostenibilidad operativa del oferente. No obstante se modificará el pliego para aclarar los medios de acreditación válidos: estudio técnico de capacidad volumétrica suscrito por profesional responsable o regente ambiental incorporado al colegio profesional respectivo. De esta forma se indicará *"Para comprobar lo anterior, se debe adjuntar estudio técnico de capacidad volumétrica suscrito por profesional responsable o regente ambiental, debidamente incorporado al colegio profesional respectivo."* Al respecto, véase que el punto cuestionado es un criterio de evaluación, el cual se encuentra dentro del marco discrecional de la Administración. La corporación municipal es la que más conoce sus necesidades y cómo deben ser satisfechas. Asimismo determina qué requerimientos considera indispensables y de acatamiento obligatorio para todas las partes (requisitos de admisibilidad) y qué aspectos pueden generar valor agregado (criterios de evaluación). En el presente caso, la Administración consideró como criterio de evaluación la vida útil del relleno, sin que el objeto haya determinado que la inclusión de tal aspecto sea ilegal o desproporcionada. Al ser un criterio de evaluación, no se limita su participación, ya que de no cumplirse, la consecuencia no sería el rechazo de su oferta sino, la no obtención de puntos. El objeto sugiere otros criterios, sin embargo, no debe perderse de vista que el recurso de objeción no puede ser una herramienta para pretender ajustar el pliego a los intereses del objeto. En este caso, al tratarse de un criterio de evaluación debía demostrar que el mismo era desproporcionado o irracional, lo cual se echa de menos y por el contrario, la entidad licitante ha señalado las razones de su incorporación. Tampoco demuestra técnicamente por qué deben incorporarse los criterios que señala en su recurso, cómo estos generan valor agregado y cómo o por qué el porcentaje señalado resulta desproporcionado, irracional o ilegal. Pese a ello, la Municipalidad sí indica que modificará el pliego a efectos de establecer los medios de acreditación válidos: estudio técnico de capacidad volumétrica suscrito por profesional responsable o regente ambiental, aspecto que también fue cuestionado por el objeto. Por lo anterior y de lo que viene dicho, se declara **parcialmente con lugar** el punto, siendo de entera responsabilidad de la Administración las razones del cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

3. Partida III. Líneas 4, 5, 6. criterio de evaluación: aprovechamiento energético.

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece como criterio de evaluación para la partida II, el aprovechamiento energético: contar con un punto de conexión, traslado, autoconsumo, entre otros para el aprovechamiento de los residuos sólidos, en que incorporen de forma alterna, por medio de algún sistema autorizado, para aprovechar los residuos por medio del co-procesamiento, energía que permita recuperación del material y su aprovechamiento energético. La documentación o certificación debe ser emitida por la institución competente, según el caso. Sin embargo, el **objeto** señala que el criterio orienta el cumplimiento hacia determinadas formas de aprovechamiento, sin reconocer otras tecnologías o procesos tales como la captación y aprovechamiento del biogás generado por el relleno sanitario, procesos de separación, tratamiento, recuperación de valorizables, esquemas integrales de valorización que incrementan la eficiencia del sistema. Menciona que conforme con la Ley para la Gestión Integral de Residuos, existe una jerarquización en la gestión integral de residuos, por lo que cuestiona cuál es el criterio que justifica que la Administración oriente el requisito hacia el co-procesamiento, sin considerar previamente la valorización material. Sostiene que lo anterior contradice lo dispuesto en el Reglamento de parques ambientales para la separación, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos, Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2023-2033 y el Plan Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2023-2028. Considera que la Administración debe asignar puntaje no sólo al aprovechamiento energético, sino a la valorización de los residuos. Por otro lado indica que el pliego señala que la documentación debe ser emitida por la institución competente, sin embargo no se indica cuál es la institución competente. Además se incluyen aspectos que no son susceptibles de certificación por terceros como planes de implementación, esquemas operativos y cronogramas de desarrollo de infraestructura. Estima que la acreditación corresponde a declaraciones juradas, planes técnicos suscritos por representante legal, compromisos de implementación respaldados por estudios o diseños. Solicita que se reconozca como válida cualquier modalidad de valorización o aprovechamiento energético técnicamente aceptado, acreditable mediante cronogramas de implementación y descripción tecnológica. Establecer de forma clara lo que requiere autorización institucional y lo que puede acreditarse mediante documentación del oferente. Al respecto, y tal y como se indicó en el punto anterior, los criterios de evaluación responden a la discrecionalidad de la Administración y no limitan la participación de los oferentes. En este caso particular tampoco se ha demostrado por parte del recurrente que el criterio sea irracional o desproporcionado. Si bien cita que en la Ley para la Gestión Integral de Residuos, existe una jerarquización en la gestión integral de residuos, y señala que contradice lo dispuesto en el Reglamento de parques ambientales para la separación, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos, Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2023-2033 y el Plan Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2023-2028, tampoco demuestra dónde está la contradicción o violación, y tampoco la obligatoriedad de establecer determinados parámetros como evaluación. Se reitera que no se está ante un requisito de admisibilidad, y la única consecuencia de no cumplir con dicho aspecto es la no obtención de puntos. De allí que sea discrecional de la entidad pública qué criterios establece para la evaluación. En el caso en cuestión el recurrente, que es quien tiene la carga de la prueba no demuestra ni justifica técnicamente que el parámetro sea desproporcionado, irracional o ilegal. Por su parte, **la Administración** señala que es procedente mantener el criterio de evaluación. Indica, que conforme con la Ley para la gestión integral de residuos, se establece

que la valorización mediante reciclaje, co-procesamiento u otros mecanismos que permitan el aprovechamiento energético. Agrega, que el criterio responde a compromisos internacionales, particularmente el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 orientado a la acción por el clima y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Menciona que el criterio no es un requisito de admisibilidad, por lo que no limita la participación. No obstante modificará la redacción del punto para que se indique: *"Se otorgará el puntaje al oferente que demuestre la implementación de mecanismos para el aprovechamiento energético de los residuos sólidos, mediante alternativas técnica y legalmente autorizadas, tales como co-procesamiento, valorización energética, recuperación de biogás u otros sistemas equivalentes./ Para efectos de evaluación, se reconocerán propuestas que incorporen al menos una medida de aprovechamiento energético, incluyendo, entre otros: • Procesos de co-procesamiento en instalaciones autorizadas./ • Sistemas de generación o captación de energía a partir de residuos./ • Aprovechamiento de biogás generado en rellenos sanitarios o parques ambientales./ • Otras tecnologías equivalentes./ El oferente deberá aportar declaración jurada y criterio técnico del profesional competente incorporado al colegio profesional respectivo."* Siendo ello así, se declara **parcialmente con lugar** el punto, siendo de entera responsabilidad de la entidad las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

4. Multas

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece que las sanciones o multas por incumplimientos específicos se aplicarán de la siguiente manera: se impondrá una multa equivalente al 15% de la última facturación de la semana en que se incurrió en la falta. El Contratista no podrá acumular más de seis (6) faltas por mes; de exceder este límite, se considerará que incurre en incumplimiento del contrato, facultando a la Municipalidad para rescisión unilateral conforme a la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento. Sin embargo, el **objetante** señala que el porcentaje es desproporcionado porque se aplica sin distinción entre el tipo de incumplimiento. Además se ponen multas por faltas de carácter operativo o formal como: tránsito de camiones sucios, uso incompleto del uniforme, incumplimientos puntuales de horario, omisiones parciales de recolección. Sostiene que no se guarda relación entre la gravedad de la conducta y sanción impuesta. Alega que el pliego no distingue entre faltas leves, graves, o muy graves. Aplica el mismo porcentaje del 15% a conductas de naturaleza, impacto y gravedad, permite imposición reiterada de multas semanales del 15%. Menciona que el pliego debería clasificar los incumplimientos, establecer porcentajes diferenciados y progresivos inferiores al 5% para faltas leves, evitar la aplicación acumulativa de multas, cláusula penal y otras medidas económicas por los mismos hechos. Solicita reducir el porcentaje de la multa, de manera que guarde relación con el incumplimiento cometido y la parte del servicio afectada. Establecer un régimen sancionatorio gradual y diferenciado que contemple porcentajes menores para incumplimientos leves y porcentajes mayores para faltas graves o reiteradas. Por su parte, la **Municipalidad** señala que modificará el pliego de condiciones diferenciando entre faltas leves, graves y muy graves. De esta forma se indicará *"• Faltas leves: multa del 1% de la facturación semanal de la línea./ • Faltas graves: multa del 5% de la facturación semanal de la línea./• Faltas muy graves: multa del 15% de la facturación semanal."* Y desglosa el detalle de la multa, porcentaje de sanción. Tomando en cuenta lo señalado por la propia licitante, procede declarar **parcialmente con lugar** el punto, siendo de su entera responsabilidad, las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

Recurso 800202600000587 - EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

1. Colocación de contenedores

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece en el punto 4, como parte del servicio, la colocación de contenedores a solicitud de la Municipalidad, sin costo por el alquiler de los mismos. Sin embargo, el **objetante** señala que la disposición genera un perjuicio económico. Menciona que la colocación de contenedores constituye una actividad adicional a los servicios requeridos que implica transporte, equipo especializado, mantenimiento y reposición eventual. Indica que esta obligación representa un costo real para el contratista que no ha sido considerado en el estudio de mercado ni en la estimación económica adjunta al expediente electrónico, lo que demuestra que la Administración incorporó esta carga sin evaluar su impacto económico sobre la estructura de costos del servicio. Agrega que no se indica la cantidad de contenedores ni los lugares en los que deben ser ubicados, lo que imposibilita al oferente estimar el impacto económico real. La inclusión de la colocación de contenedores sin costo obligaría a los oferentes a asumir un gasto adicional por un servicio diferenciado a la operación requerida. Manifiesta que es un costo operativo que no ha sido debidamente evaluado por la Administración, tales como la disponibilidad permanente de contenedores, su traslado e instalación en distintos puntos del cantón, así como su mantenimiento y eventual reposición por deterioro o pérdida. Indica que la colocación de contenedores constituye un servicio independiente con un costo fijo, que habitualmente se gestiona mediante contratos de alquiler. Solicita se elimine la obligación de colocar contenedores sin costo. Al respecto se hace necesario tener presente que, conforme con el numeral 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), el recurso de objeción debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba idónea. Se debe aportar los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustenta el acto. En el caso particular, y pese a que el objetante sostiene que el requerimiento de los contenedores genera un perjuicio económico, tal aspecto no queda demostrado o justificado. Tampoco justifica por qué es una actividad adicional a los servicios requeridos y cómo este impacta en la parte económica. Menciona que tal servicio implica además transporte, equipo especializado, mantenimiento y reposición, pero tampoco demuestra el por qué requiere esas actividades y a cuánto asciende cada una de estas que puede ocasionar un perjuicio. Agrega que es un servicio diferenciado de la operación requerida pero tampoco demuestra ni justifica porque es diferente. Por otro lado, tampoco demuestra ni justifica cómo se limita su participación. Por su parte, la **Administración** que es quien más conoce sus necesidades y cómo deben ser satisfechas, señala que dicha actividad forma parte integral del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos no tradicionales, principalmente los de manejo especial que por su volumen, composición, características o forma de generación, requieren un manejo diferenciado al de los residuos ordinarios. Desde el punto de vista técnico, la colocación de contenedores permite una recolección más eficiente, reduce puntos críticos de acumulación de residuos, permite la atención oportuna de emergencias, casos especiales, denuncias por infracciones. Indica que la separación de este rubro en un procedimiento independiente representaría una fragmentación ilícita, ya que el procedimiento objetado está dentro de un mismo momento del presupuesto aprobado, además se cuenta con los recursos necesarios y se ha planificado las necesidades administrativas concretas, realizando una misma contratación para todos los componentes del servicio de gestión integral de residuos requeridos, sin evadir procedimientos más complejos. Sin embargo menciona que incorporará en el pliego una estimación referencial de hasta 2 contenedores mensuales, sin perjuicio de ajustes. De esta forma indicará *"La colocación de contenedores será solicitada por la Municipalidad de forma proporcional y razonable, con una estimación referencial de hasta dos (2) contenedores mensuales, sin perjuicio de ajustes según demanda justificada"*. Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el punto. Es responsabilidad de la Administración las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

Consideración de oficio: pese a lo señalado es importante tener en cuenta, que el pliego de condiciones además establece en el punto XXXVIII, como parte de los aspectos de la partida 1, líneas 1, 2 y 3, que para la recolección de los residuos generados por el municipio, el contratista lo puede realizar de forma directa o facilitando contenedores abiertos de diferentes medidas sin costo adicional. De la redacción de esta cláusula se evidencia que facilitar los contenedores, más que una obligación como se establece en el punto cuestionado, es una posibilidad con que cuenta el contratista. Por lo anterior, y siendo que el pliego debe ser un elenco de normas claras, se hace necesario que la entidad municipal verifique y determine de forma clara la redacción de ambas cláusulas a efectos de evitar confusiones, inseguridades o diferentes interpretaciones. De esta forma deberá señalar si el servicio es obligatorio o facultativo.

2. Permiso sanitario de funcionamiento y licencia municipal

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece que el oferente debe presentar documentación que evidencie que cuenta con permiso sanitario de funcionamiento vigente, dicha vigencia de al menos hasta la adjudicación definitiva de la contratación o seis meses contados a partir de la apertura de las ofertas. Sin embargo, el **objetante** señala que el proceso de renovación de permisos sanitarios establece que todo permisionario debe tramitar la renovación ante el Ministerio de Salud previo al vencimiento del permiso, dentro de los plazos establecidos por la normativa aplicable. Por lo tanto, resulta razonable y proporcional permitir que los oferentes presenten en la oferta el permiso de funcionamiento vigente a la fecha de presentación de la propuesta, debiendo renovarse según corresponda al vencimiento indicado por el Ministerio de Salud. Señala que exigir un permiso con vigencia posterior a la presentación de ofertas genera una carga desproporcionada. Solicita que se permita la presentación de permisos de funcionamiento vigentes a la fecha de la oferta, con renovación según corresponda al vencimiento indicado por el Ministerio de Salud. Por su parte, la **Municipalidad** acoge la objeción. De esta forma señala que se ajustará el texto del pliego de condiciones para indicar *"El oferente deberá contar con permiso sanitario de funcionamiento vigente a la fecha de presentación de la oferta y mantenerlo vigente durante la ejecución del contrato"*. En relación con este punto y pese al allanamiento de la Administración, debe tenerse presente que, conforme con el numeral 89 de la LGCP, la Contraloría General de la República, no está obligada a acoger las pretensiones ante un allanamiento y deberá resolver conforme a derecho. En torno a este tema, se hace necesario tener presente lo que sobre el particular ha señalado este órgano contralor. De esta forma, y en relación con el permiso de funcionamiento, en la resolución R-DCP-SICOP-01477-2024 del 24 de setiembre de 2024, se indicó: *"Así, no se desconoce que el permiso sanitario es un requisito de cumplimiento obligatorio porque habilita al negocio a operar en el país. Es decir, no hay duda que conformidad con la Ley General de Salud, el Reglamento general para permisos sanitarios de funcionamiento y la normativa sectorial; todos los establecimientos industriales, comerciales y de servicio deben contar con el aval para comercializar en el territorio nacional, de manera que el requerimiento se centra en la actividad desplegada por el oferente y no con el objeto mismo del concurso, siendo un requisito que puede ser verificado con posterioridad y no relacionado a la verificación en fase de análisis de ofertas."* De esta forma la posición de esta Contraloría General, ha sido que si bien el permiso sanitario es de acatamiento obligatorio, su exigencia se hace en fase de ejecución, no siendo por ende un requisito que debe ser verificado a los oferentes, sino al contratista. Así las cosas, se declara **sin lugar** el punto objetante. **Consideración de oficio:** sin embargo se ordena a la Administración ajustar el punto objetado a efectos que el requerimiento sea del contratista y no del oferente. De esta forma se debe modificar el pliego de condiciones y darse la debida publicidad, en los términos dados anteriormente.

Consideración de oficio adicional: aunque el recurrente no cuestiona lo relacionado con la licencia municipal, en esta misma cláusula se establece con un requisito del oferente contar con la patente. Sin embargo, para este permiso, aplica lo mismo recién señalado, en cuanto a que el requerimiento es para el contratista. De esta forma en la resolución R-DCP-SCIO-00492-2025 del 21 de marzo de 2025 se señaló: *"A partir de lo señalado por las partes, se tiene en primer lugar, que en cuanto a la licencia comercial (patente), es criterio de este órgano contralor que el requerimiento debe ser verificado por la Administración en la fase de ejecución, con lo cual no resulta pertinente que se incluya como parte de los requisitos invariables o de admisibilidad del pliego. Ahora bien, esta particularidad obedece a que la División de Contratación priorizó no limitar la competencia de oferentes solicitando este tipo de requisitos en la fase de admisibilidad de las ofertas, tomando en consideración que, en todo caso, son aspectos de obligatorio cumplimiento para ejercer la actividad respectiva, por lo tanto, lo pertinente es que asegure el cumplimiento del requisito legal antes de la ejecución del contrato"*. De esta forma, la Administración deberá realizar las modificaciones al pliego de condiciones en concordancia con lo anteriormente expuesto, de manera que se disponga que ambos requisitos serán verificables en la fase de ejecución contractual para el adjudicatario.

3. Plan social y ambiental de acompañamiento

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece que el contratista deberá ejecutar y dar cumplimiento a un plan social y/o ambiental de acompañamiento, uno por cada partida que incluya acciones de divulgación, promoción y educación comunitaria, en coordinación con la Municipalidad. Además se indica que el contratista debe destinar anualmente, para la ejecución del plan, un monto equivalente al 5% de la facturación promedio mensual por cada partida. Sin embargo, el **objetante** señala que se están imponiendo obligaciones que exceden el objeto contractual y señala que además son competencia de la Municipalidad. Indica que son acciones de política pública, educación ambiental y gestión comunitaria propias de la Municipalidad. Agrega que se debe destinar un 5% de la facturación promedio mensual por cada partida para la ejecución del plan, pero no se incorpora en el expediente ningún elemento que permita verificar dicho porcentaje. Asimismo, incrementa significativamente la carga operativa y administrativa del contratista, al exigir la planificación, ejecución, coordinación institucional, documentación y rendición de cuentas de múltiples actividades sociales y educativas, mediante la presentación de cronogramas, informes detallados, comprobantes físicos o electrónicos, registros fotográficos, certificaciones y otros medios de verificación. Agrega que podría ser sancionado por actividades que no forman parte del objeto contractual. Solicita que se elimine esta obligación. En relación con este punto, una vez más se extraña la debida fundamentación técnica por parte del objetante. Véase que señala que tales obligaciones son ajenas al objeto contractual pero no demuestra cómo dichos planes no se relacionan con la recolección y disposición de desechos. Tampoco demuestra cómo o por qué se incrementa significativamente la carga operativa y administrativa del contratista, al exigir la planificación, ejecución, coordinación institucional, documentación y rendición de cuentas de múltiples actividades sociales y educativas, mediante la presentación de cronogramas, informes detallados, comprobantes físicos o electrónicos, registros fotográficos, certificaciones y otros medios de verificación. Tampoco demuestra por qué tales responsabilidades son de la Administración, o por qué no pueden ser asumidas por el contratista. De igual manera no hay demostración técnica de si el porcentaje del 5% es proporcionado o no, y la carga de la prueba corresponde a quien recurre. Asimismo se echa de menos la justificación técnica de cómo tales obligaciones limitan la participación del recurrente. Por el contrario, la **Administración** menciona que dichos documentos son una herramienta para fortalecer la gestión integral de residuos sólidos, promover la educación ambiental, incentivar la participación comunitaria y contribuir al cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad ambiental establecidos en el ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo reconoce que la exigencia de destinar un cinco por ciento (5%) de la facturación mensual para la ejecución de dicho plan podría representar una carga económica desproporcionada. Bajo esta lógica, el Plan Social y Ambiental de Acompañamiento no debe concebirse como una obligación aislada o desmedida impuesta al contratista, sino como un instrumento de cooperación entre la Administración y los gestores de residuos, orientado a fortalecer la educación ambiental y la gestión responsable. De esta forma señala que modificará el pliego a efectos que no sea un 5% sino un 2% de la facturación mensual promedio por cada partida. Así las cosas y de lo que viene dicho se declara **parcialmente con lugar** el punto, siendo de entera responsabilidad de la Administración, las razones para modificar el porcentaje de facturación. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

4. Partida 1. Líneas 1,2, 3. Publicidad y sanción por no divulgación.

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece para la partida I, en el punto X, que la publicidad por medios masivos de divulgación de los residuos manejo especial será cubierta en su totalidad por el Contratista (por ejemplo: perifoneo, radio, televisión, redes sociales, entre otros a convenir) para ello se le brindará el respectivo afiche publicitario con 15 días de antelación a fin de que proceda con la publicidad correspondiente, garantizando una información oportuna a cada contribuyente. Además en el punto XXVII se indica que el contratista debe informar a la población servida de cualquier cambio en la frecuencia o de día de recolección al menos tres días antes por medio de perifoneo o cualquier otro medio de comunicación masiva previamente autorizado y verificable por la Municipalidad. Finalmente en relación con las multas, las sanciones o multas derivadas de incumplimientos específicos se aplicará a la prestación del servicio conforme, en el inciso q) por no informar a la población servida de cualquier cambio en la frecuencia o de día de recolección al menos tres días antes por medio de perifoneo o cualquier otro medio de comunicación masiva verificable por la Municipalidad. Sin embargo, el **objetante** señala que se está obligando al contratista a ejecutar campañas de publicidad en medios masivos para los residuos de manejo especial, tratándose de una obligación ajena al objeto contractual. Indica que la realización de campañas de divulgación o publicidad institucional constituye un servicio propio del sector de comunicación y publicidad, usualmente prestado por agencias especializadas o empresas de perifoneo, y no se vincula directamente con la operación del servicio de gestión integral de residuos ni con el giro ordinario de las empresas oferentes. Agrega que en el estudio de mercado no se evidencia que se haya considerado el costo de medios como radio, televisión, perifoneo o redes sociales. Solicita se elimine la obligación de asumir campañas de publicidad en medios masivos para la divulgación de los residuos de manejo especial, así como la obligación de informar a la población sobre cambios en la frecuencia o día de recolección mediante perifoneo u otros medios de comunicación masiva y la imposición de multas asociadas a su incumplimiento, por tratarse de exigencias ajenas al objeto contractual. Por su parte, la **Administración** señala que modificará el pliego de condiciones y reconoce que la obligación de cubrir campañas de comunicación masiva podría exceder el objeto contractual. Eliminará el inciso XXVII del folio 42 y el inciso q) del folio 57. Pese a que la Administración reconoce que las obligaciones señaladas exceden el objeto contractual, indica de forma expresa la eliminación para el XXVII del folio 42 y el inciso q) del folio 57. Sin embargo omite pronunciarse respecto del inciso X (folio 38) que también fue objetado y se relaciona con dichas cláusulas. Por lo anterior se declara **con lugar** respecto de los puntos XXVII del folio 42 y el inciso q) del folio 57, a efectos que sean eliminados, siendo de entera responsabilidad de la Administración las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad. En cuanto al punto X, se declara **con lugar** el punto a efectos que la Administración verifique dicha cláusula y determine si debe ser eliminada como las otras obligaciones. En caso que considere que no procede, igualmente deberá quedar constando en el expediente las razones.

Recurso 800202600000586 - EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

1. Colocación de contenedores

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece en el punto 4, como parte del servicio, la colocación de contenedores a solicitud de la Municipalidad, sin costo por el alquiler de los mismos. Sin embargo, el **objetante** señala que la disposición genera un perjuicio económico. Menciona que la colocación de contenedores constituye una actividad adicional a los servicios requeridos que implica transporte, equipo especializado, mantenimiento y reposición eventual. Indica que esta obligación representa un costo real para el contratista que no ha sido considerado en el estudio de mercado ni en la estimación económica adjunta al expediente electrónico, lo que demuestra que la Administración incorporó esta carga sin evaluar su impacto económico sobre la estructura de costos del servicio. Agrega que no se indica la cantidad de contenedores ni los lugares en los que deben ser ubicados, lo que imposibilita al oferente estimar el impacto económico real. La inclusión de la colocación de contenedores sin costo obligaría a los oferentes a asumir un gasto adicional por un servicio diferenciado a la operación requerida. Manifiesta que es un costo operativo que no ha sido debidamente evaluado por la Administración, tales como la disponibilidad permanente de contenedores, su traslado e instalación en distintos puntos del cantón, así como su mantenimiento y eventual reposición por deterioro o pérdida. Indica que la colocación de contenedores constituye un servicio independiente con un costo fijo, que habitualmente se gestiona mediante contratos de alquiler. Solicita se elimine la obligación de colocar contenedores sin costo. Al respecto se hace necesario tener presente que, conforme con el numeral 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), el recurso de objeción debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba idónea. Se debe aportar los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustenta el acto. En el caso particular, y pese a que el objetante sostiene que el requerimiento de los contenedores genera un perjuicio económico, tal aspecto no queda demostrado o justificado. Tampoco justifica por qué es una actividad adicional a los servicios requeridos y cómo este impacta en la parte económica. Menciona que tal servicio implica además transporte, equipo especializado, mantenimiento y reposición, pero tampoco demuestra el por qué requiere esas actividades y a cuánto asciende cada una de estas que puede ocasionar un perjuicio. Agrega que es un servicio diferenciado de la operación requerida pero tampoco demuestra ni justifica porque es diferente. Por otro lado, tampoco demuestra ni justifica cómo se limita su participación. Por su parte, la **Administración** que es quien más conoce sus necesidades y cómo deben ser satisfechas, señala que dicha actividad forma parte integral del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos no tradicionales, principalmente los de manejo especial que por su volumen, composición, características o forma de generación, requieren un manejo diferenciado al de los residuos ordinarios. Desde el punto de vista técnico, la colocación de contenedores permite una recolección más eficiente, reduce puntos críticos de acumulación de residuos, permite la atención oportuna de emergencias, casos especiales, denuncias por infracciones. Indica que la separación de este rubro en un procedimiento independiente representaría una fragmentación ilícita, ya que el procedimiento objetado está dentro de un mismo momento del presupuesto aprobado, además se cuenta con los recursos necesarios y se ha planificado las necesidades administrativas concretas, realizando una misma contratación para todos los componentes del servicio de gestión integral de residuos requeridos, sin evadir procedimientos más complejos. Sin embargo menciona que incorporará en el pliego una estimación referencial de hasta 2 contenedores mensuales, sin perjuicio de ajustes. De esta forma indicará *"La colocación de contenedores será solicitada por la Municipalidad de forma proporcional y razonable, con una estimación referencial de hasta dos (2) contenedores mensuales, sin perjuicio de ajustes según demanda justificada"*. Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** el punto. Es responsabilidad de la Administración las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

Consideración de oficio: pese a lo señalado es importante tener en cuenta, que el pliego de condiciones además establece en el punto XXXVIII, como parte de los aspectos de la partida 1, líneas 1, 2 y 3, que para la recolección de los residuos generados por el municipio, el contratista lo puede realizar de forma directa o facilitando contenedores abiertos de diferentes medidas sin costo adicional. De la redacción de esta cláusula se evidencia que facilitar los contenedores, más que una obligación como se establece en el punto cuestionado, es una posibilidad con que cuenta el contratista. Por lo anterior, y siendo que el pliego debe ser un elenco de normas claras, se hace necesario que la entidad municipal verifique y determine de forma clara la redacción de ambas cláusulas a efectos de evitar confusiones, inseguridades o diferentes interpretaciones. De esta forma deberá señalar si el servicio es obligatorio o facultativo.

2. Permiso sanitario de funcionamiento y licencia municipal

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece que el oferente debe presentar documentación que evidencie que cuenta con permiso sanitario de funcionamiento vigente, dicha vigencia de al menos hasta la adjudicación definitiva de la contratación o seis meses contados a partir de la apertura de las ofertas. Sin embargo, el **objetante** señala que el proceso de renovación de permisos sanitarios establece que todo permisionario debe tramitar la renovación ante el Ministerio de Salud previo al vencimiento del permiso, dentro de los plazos establecidos por la normativa aplicable. Por lo tanto, resulta razonable y proporcional permitir que los oferentes presenten en la oferta el permiso de funcionamiento vigente a la fecha de presentación de la propuesta, debiendo renovarse según corresponda al vencimiento indicado por el Ministerio de Salud. Señala que exigir un permiso con vigencia posterior a la presentación de ofertas genera una carga desproporcionada. Solicita que se permita la presentación de permisos de funcionamiento vigentes a la fecha de la oferta, con renovación según corresponda al vencimiento indicado por el Ministerio de Salud. Por su parte, la **Municipalidad** acoge la objeción. De esta forma señala que se ajustará el texto del pliego de condiciones para indicar *"El oferente deberá contar con permiso sanitario de funcionamiento vigente a la fecha de presentación de la oferta y mantenerlo vigente durante la ejecución del contrato"*. En relación con este punto y pese al allanamiento de la Administración, debe tenerse presente que, conforme con el numeral 89 de la LGCP, la Contraloría General de la República, no está obligada a acoger las pretensiones ante un allanamiento y deberá resolver conforme a derecho. En torno a este tema, se hace necesario tener presente lo que sobre el particular ha señalado este órgano contralor. De esta forma, y en relación con el permiso de funcionamiento, en la resolución R-DCP-SICOP-01477-2024 del 24 de setiembre de 2024, se indicó: *"Así, no se desconoce que el permiso sanitario es un requisito de cumplimiento obligatorio porque habilita al negocio a operar en el país. Es decir, no hay duda que conformidad con la Ley General de Salud, el Reglamento general para permisos sanitarios de funcionamiento y la normativa sectorial; todos los establecimientos industriales, comerciales y de servicio deben contar con el aval para comercializar en el territorio nacional, de manera que el requerimiento se centra en la actividad desplegada por el oferente y no con el objeto mismo del concurso, siendo un requisito que puede ser verificado con posterioridad y no relacionado a la verificación en fase de análisis de ofertas."* De esta forma la posición de esta Contraloría General, ha sido que si bien el permiso sanitario es de acatamiento obligatorio, su exigencia se hace en fase de ejecución, no siendo por ende un requisito que debe ser verificado a los oferentes, sino al contratista. Así las cosas, se declara **sin lugar** el punto objetante. **Consideración de oficio:** sin embargo se ordena a la Administración ajustar el punto objetado a efectos que el requerimiento sea del contratista y no del oferente. De esta forma se debe modificar el pliego de condiciones y darse la debida publicidad, en los términos dados anteriormente.

Consideración de oficio adicional: aunque el recurrente no cuestiona lo relacionado con la licencia municipal, en esta misma cláusula se establece con un requisito del oferente contar con la patente. Sin embargo, para este permiso, aplica lo mismo recién señalado, en cuanto a que el requerimiento es para el contratista. De esta forma en la resolución R-DCP-SCIO-00492-2025 del 21 de marzo de 2025 se señaló: *"A partir de lo señalado por las partes, se tiene en primer lugar, que en cuanto a la licencia comercial (patente), es criterio de este órgano contralor que el requerimiento debe ser verificado por la Administración en la fase de ejecución, con lo cual no resulta pertinente que se incluya como parte de los requisitos invariables o de admisibilidad del pliego. Ahora bien, esta particularidad obedece a que la División de Contratación priorizó no limitar la competencia de oferentes solicitando este tipo de requisitos en la fase de admisibilidad de las ofertas, tomando en consideración que, en todo caso, son aspectos de obligatorio cumplimiento para ejercer la actividad respectiva, por lo tanto, lo pertinente es que asegure el cumplimiento del requisito legal antes de la ejecución del contrato"*. De esta forma, la Administración deberá realizar las modificaciones al pliego de condiciones en concordancia con lo anteriormente expuesto, de manera que se disponga que ambos requisitos serán verificables en la fase de ejecución contractual para el adjudicatario.

3. Plan social y ambiental de acompañamiento

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece que el contratista deberá ejecutar y dar cumplimiento a un plan social y/o ambiental de acompañamiento, uno por cada partida que incluya acciones de divulgación, promoción y educación comunitaria, en coordinación con la Municipalidad. Además se indica que el contratista debe destinar anualmente, para la ejecución del plan, un monto equivalente al 5% de la facturación promedio mensual por cada partida. Sin embargo, el **objetante** señala que se están imponiendo obligaciones que exceden el objeto contractual y señala que además son competencia de la Municipalidad. Indica que son acciones de política pública, educación ambiental y gestión comunitaria propias de la Municipalidad. Agrega que se debe destinar un 5% de la facturación promedio mensual por cada partida para la ejecución del plan, pero no se incorpora en el expediente ningún elemento que permita verificar dicho porcentaje. Asimismo, incrementa significativamente la carga operativa y administrativa del contratista, al exigir la planificación, ejecución, coordinación institucional, documentación y rendición de cuentas de múltiples actividades sociales y educativas, mediante la presentación de cronogramas, informes detallados, comprobantes físicos o electrónicos, registros fotográficos, certificaciones y otros medios de verificación. Agrega que podría ser sancionado por actividades que no forman parte del objeto contractual. Solicita que se elimine esta obligación. En relación con este punto, una vez más se extraña la debida fundamentación técnica por parte del objetante. Véase que señala que tales obligaciones son ajenas al objeto contractual pero no demuestra cómo dichos planes no se relacionan con la recolección y disposición de desechos. Tampoco demuestra cómo o por qué se incrementa significativamente la carga operativa y administrativa del contratista, al exigir la planificación, ejecución, coordinación institucional, documentación y rendición de cuentas de múltiples actividades sociales y educativas, mediante la presentación de cronogramas, informes detallados, comprobantes físicos o electrónicos, registros fotográficos, certificaciones y otros medios de verificación. Tampoco demuestra por qué tales responsabilidades son de la Administración, o por qué no pueden ser asumidas por el contratista. De igual manera no hay demostración técnica de si el porcentaje del 5% es proporcionado o no, y la carga de la prueba corresponde a quien recurre. Asimismo se echa de menos la justificación técnica de cómo tales obligaciones limitan la participación del recurrente. Por el contrario, la **Administración** menciona que dichos documentos son una herramienta para fortalecer la gestión integral de residuos sólidos, promover la educación ambiental, incentivar la participación comunitaria y contribuir al cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad ambiental establecidos en el ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo reconoce que la exigencia de destinar un cinco por ciento (5%) de la facturación mensual para la ejecución de dicho plan podría representar una carga económica desproporcionada. Bajo esta lógica, el Plan Social y Ambiental de Acompañamiento no debe concebirse como una obligación aislada o desmedida impuesta al contratista, sino como un instrumento de cooperación entre la Administración y los gestores de residuos, orientado a fortalecer la educación ambiental y la gestión responsable. De esta forma señala que modificará el pliego a efectos que no sea un 5% sino un 2% de la facturación mensual promedio por cada partida. Así las cosas y de lo que viene dicho se declara **parcialmente con lugar** el punto, siendo de entera responsabilidad de la Administración, las razones para modificar el porcentaje de facturación. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad.

4. Partida 1. Líneas 1,2, 3. Publicidad y sanción por no divulgación.

Criterio de la División: el pliego de condiciones establece para la partida I, en el punto X, que la publicidad por medios masivos de divulgación de los residuos manejo especial será cubierta en su totalidad por el Contratista (por ejemplo: perifoneo, radio, televisión, redes sociales, entre otros a convenir) para ello se le brindará el respectivo afiche publicitario con 15 días de antelación a fin de que proceda con la publicidad correspondiente, garantizando una información oportuna a cada contribuyente. Además en el punto XXVII se indica que el contratista debe informar a la población servida de cualquier cambio en la frecuencia o de día de recolección al menos tres días antes por medio de perifoneo o cualquier otro medio de comunicación masiva previamente autorizado y verificable por la Municipalidad. Finalmente en relación con las multas, las sanciones o multas derivadas de incumplimientos específicos se aplicará a la prestación del servicio conforme, en el inciso q) por no informar a la población servida de cualquier cambio en la frecuencia o de día de recolección al menos tres días antes por medio de perifoneo o cualquier otro medio de comunicación masiva verificable por la Municipalidad. Sin embargo, el **objetante** señala que se está obligando al contratista a ejecutar campañas de publicidad en medios masivos para los residuos de manejo especial, tratándose de una obligación ajena al objeto contractual. Indica que la realización de campañas de divulgación o publicidad institucional constituye un servicio propio del sector de comunicación y publicidad, usualmente prestado por agencias especializadas o empresas de perifoneo, y no se vincula directamente con la operación del servicio de gestión integral de residuos ni con el giro ordinario de las empresas oferentes. Agrega que en el estudio de mercado no se evidencia que se haya considerado el costo de medios como radio, televisión, perifoneo o redes sociales. Solicita se elimine la obligación de asumir campañas de publicidad en medios masivos para la divulgación de los residuos de manejo especial, así como la obligación de informar a la población sobre cambios en la frecuencia o día de recolección mediante perifoneo u otros medios de comunicación masiva y la imposición de multas asociadas a su incumplimiento, por tratarse de exigencias ajenas al objeto contractual. Por su parte, la **Administración** señala que modificará el pliego de condiciones y reconoce que la obligación de cubrir campañas de comunicación masiva podría exceder el objeto contractual. Eliminará el inciso XXVII del folio 42 y el inciso q) del folio 57. Pese a que la Administración reconoce que las obligaciones señaladas exceden el objeto contractual, indica de forma expresa la eliminación para el XXVII del folio 42 y el inciso q) del folio 57. Sin embargo omite pronunciarse respecto del inciso X (folio 38) que también fue objetado y se relaciona con dichas cláusulas. Por lo anterior se declara **con lugar** respecto de los puntos XXVII del folio 42 y el inciso q) del folio 57, a efectos que sean eliminados, siendo de entera responsabilidad de la Administración las razones que motivan el cambio. Deberá modificarse el pliego y darse la debida publicidad. En cuanto al punto X, se declara **con lugar** el punto a efectos que la Administración verifique dicha cláusula y determine si debe ser eliminada como las otras obligaciones. En caso que considere que no procede, igualmente deberá quedar constando en el expediente las razones.

Consideraciones de oficio. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones.

Aspectos previos al procedimiento:

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).

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 podrá generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

Sobre la evaluación de Ofertas:

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 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.

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 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 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 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 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	LUCIA GOLCHER BEIRUTE	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	13/04/2026 10:23	Vigencia certificado	19/05/2022 10:50 - 18/05/2026 10:50
DN Certificado	CN=LUCIA GOLCHER BEIRUTE (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=LUCIA, SURNAME=GOLCHER BEIRUTE, SERIALNUMBER=CPF-01-0912-0037		
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)	13/04/2026 10:29	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
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	16/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00589-2026	Fecha notificación	13/04/2026 10:29