

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	SURAYE ZAGLUL FIATT		
Fecha/hora gestión	22/04/2026 08:06	Fecha/hora resolución	22/04/2026 11:08
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000680
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0003600001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN PARA OBRA PÚBLICA, MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO VIAL EN EL DISTRITO DE VENECIA DEL CANTÓN DE SAN CARLOS, ENTREGA SEGÚN DEMANDA		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000728	27/03/2026 16:49	NATALIA ARIAS HERRERA	QUEBRADOR AGUAS ZARCAS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

### 3. \*Resultando

- Que mediante auto No. 8052026000000483 de las ocho horas treinta y seis minutos del nueve de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

### 4. \*Considerando

Recurso 8002026000000728 - QUEBRADOR AGUAS ZARCAS SOCIEDAD ANONIMA

**I. SOBRE EL FONDO. 1) Sobre el requisito de 20,000 m<sup>2</sup> de perfilado. Criterio de la División.** Sobre el punto en discusión, el pliego de condiciones dispone: **"24. REQUISITOS TÉCNICOS (...)** **24.11** *Los oferentes para participar en este procedimiento de contratación deben de contar con una experiencia mínima específica cómo (sic) se describe en el siguiente cuadro (...) Perfilado de capas asfálticas (...) M2 / 20.000 / Esta experiencia se contabiliza a partir de la debida inscripción y vigencia activa de la empresa ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA). El oferente debe presentar un cuadro resumen con la experiencia de la empresa y adjuntar las certificaciones de experiencia correspondientes que demuestren al menos la experiencia mínima. / En caso de Consorcio, todos los participantes deben contar con dicha experiencia mínima requerida"* (destacado es del original).

Al respecto, la **recurrente** impugna el requisito de experiencia de 20,000 m<sup>2</sup> de perfilado por considerar que carece de una motivación técnica individualizada y trazable vinculada a la realidad del distrito de Venecia. Argumenta que, al tratarse de una contratación de cuantía inestimable y según demanda, la Administración falló en demostrar por qué ese umbral específico es indispensable y proporcional, especialmente cuando no existe un inventario de rutas o programación física en el expediente que respalde dicha cifra. Sostiene que la fijación de este monto es un dato huérfano de sustento técnico documental que permita verificar su necesidad real.

Asimismo, señala un vicio de falta de idoneidad en la justificación, acusando el uso de "plantillas recicladas" al detectarse menciones al distrito de Aguas Zarcas en el pliego de Venecia. Afirma que la Municipalidad utiliza fórmulas abstractas y genéricas para defender el requisito, lo cual vulnera los artículos 37 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y la Ley General de la Administración Pública (LGAP). Estima que la Administración ha impuesto una barrera de entrada injustificada que no logra demostrar una conexión objetiva y proporcional entre la magnitud de la experiencia exigida y la necesidad pública concreta que se pretende satisfacer.

Solicita que se suprima o reformule la exigencia de acreditar experiencia mínima de 20.000 m<sup>2</sup> de perfilado de capas asfálticas, por carecer de motivación técnica individualizada, trazable y proporcional suficiente para el distrito de Venecia dentro de una contratación de cuantía inestimable y ejecución según demanda.

Además, solicita que la Administración indique, de manera expresa y verificable, si el parámetro de 20.000 m<sup>2</sup> deriva de inventarios de condición de rutas de Venecia, históricos de consumo del rubro, programación técnica de intervenciones, matrices de necesidad, diagnósticos viales o cualquier otro insumo técnico análogo.

La **Administración** rechaza la objeción argumentando que la exigencia de 20.000 m<sup>2</sup> de experiencia en perfilado asfáltico es un requisito técnico proporcional y razonable, justificado por la complejidad de la labor y el uso de maquinaria especializada. Sostiene que el perfilado es una actividad sustancial dentro del objeto contractual y que la propuesta del recurrente es insuficiente para demostrar idoneidad técnica, ya que permitiría la participación de empresas sin el "know-how" necesario, poniendo en riesgo los fondos públicos y la durabilidad de las obras viales.

Fundamenta en la Ley General de Contratación Pública, defendiendo la potestad discrecional de la Administración para fijar umbrales mínimos que aseguren la capacidad del contratista. Además, respalda la decisión en resoluciones de la Contraloría General (tales como la RDP-SICOP-01174-2025 y R-DCP-SICOP-01173-2025), las cuales han validado requisitos similares al no considerarlos barreras arbitrarias, sino mecanismos objetivos para garantizar que el adjudicatario posea la experiencia real y comprobada en las actividades previstas en el pliego.

A partir de lo dispuesto por las partes, conviene señalar en primer lugar que el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública establece que no basta con que el objetante presente una mera argumentación de disconformidad teórica, sino que es imperativo que el recurso esté debidamente fundamentado y acompañado de la prueba técnica idónea que logre desvirtuar la presunción de legalidad y acierto técnico que cobija a las actuaciones de la Administración.

Este punto resulta particularmente importante ya que en materia de requisitos técnicos, la Administración goza de una presunción de validez de los requisitos técnicos que estime necesarios a efecto de suplir su necesidad. Por lo tanto, si la Municipalidad justifica, en el caso concreto, que 20.000 m<sup>2</sup> es el estándar para asegurar idoneidad en el perfilado, el objetante tiene el deber de aportar prueba técnica idónea (peritajes, estudios de mercado, comparativas de ingeniería o certificaciones) que demuestre que dicho umbral es irracional para el distrito correspondiente, o que no existen oferentes en el mercado nacional capaces de cumplirlo. No obstante, en el caso particular, la recurrente se limitó a señalar la falta de trazabilidad documental, pero no aportó evidencia que desvirtuara la necesidad técnica expuesta por la Administración.

Adicionalmente, el artículo 246 del Reglamento refuerza esta exigencia al establecer que la falta de fundamentación o de prueba pertinente es motivo de rechazo de plano.

Por otra parte, la objetante argumenta que el dato de 20.000 metros cuadrados de experiencia en el perfilado no está justificado y menciona que existe un error material del nombre del distrito en el pliego de condiciones lo cual evidencia que la licitante sólo copió las especificaciones de otro concurso. No obstante, respecto a esto, desde la perspectiva de este órgano contralor, el error en el nombre del distrito (Venecia y Aguas Zarcas) es un vicio formal que no anula el requerimiento del proceso. Ello, en primer lugar, ya que la técnica de perfilado es una necesidad intrínseca a la obra asfáltica, independientemente de la coordenada geográfica.

Además, en segundo lugar, la recurrente no ha demostrado técnicamente, que el dato de 20.000 metros cuadrados no sea pertinente para este concurso. En esa línea, al no presentar la recurrente un estudio que demuestre que 20.000 m<sup>2</sup> es una barrera de entrada insuperable para las empresas del sector, su argumento se queda en una mera discrepancia de criterio, la cual es insuficiente para anular una cláusula cartelaria. En ese sentido, distinto hubiera sido que la recurrente aportara un estudio de un profesional competente que demostrara que para la zona la cantidad propuesta por la licitante era excesiva, pero su recurso es ayuno de acreditación técnica.

Adicionalmente es importante señalar que la libre concurrencia no es un principio absoluto que permita la participación de empresas sin experiencia comprobada. Aunado a esto, los pliegos de condiciones no están previstos para que se adapten a las condiciones de cada oferente, si bien pueden ser recurridos, pero siempre en pro del interés público. En ese sentido, si bien la recurrente indica que existen barreras de ingreso injustificadas, lo cierto es que no lo prueba.

Resulta importante señalar que para que este órgano hubiera declarado con lugar el alegato, la recurrente debía probar que el requisito reduce la participación a un único oferente o a un grupo cerrado (dirección del contrato). No obstante, no se visualiza que la impugnante realizara ese ejercicio por lo que al no existir prueba de que el mercado esté restringido por esta cifra, el recurso carece de sustento fáctico.

Ahora, si bien el criterio técnico de la Administración, salvo casos de arbitrariedad manifiesta, no debe ser sustituido, y, tomando en cuenta que la licitante ofreció una explicación lógica en su respuesta al recurso (indicando que 20.000 metros cuadrados equivalen a 3.6 km y que es una longitud común), lo cierto es que de conformidad con los artículos 37 de la LGCP y 172 de su Reglamento la motivación del acto administrativo debe ser previa.

En esa línea, lleva razón el objetante en cuanto a que en la documentación del expediente no se visualizan matrices que permitan dar trazabilidad para llegar a esta cifra, siendo necesaria a efecto de incorporar el sustento técnico del requerimiento.

En virtud de lo expuesto, se **rechaza de plano** este extremo del recurso en cuanto a la modificación de los 20.000 metros cuadrados ante la falta de prueba de la recurrente. No obstante, en estricto resguardo del principio de legalidad y del deber de motivación previa (artículos 136 de la LGAP y 37 de la LGCP), se constata que el expediente electrónico carece de la trazabilidad técnica documental que sustente la fijación de dicho parámetro. Por consiguiente, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso, únicamente para efectos de ordenar a la Administración que incorpore al expediente electrónico el sustento técnico, estudio o memoria de cálculo que justifica la magnitud de los 20.000 metros cuadrados para el distrito de Venecia, así como proceder con la corrección formal del error material relativo al nombre del distrito .

**2) Sobre la experiencia del consorcio. Criterio de la División.** Sobre el punto en discusión, el pliego de condiciones dispone: **“24. REQUISITOS TÉCNICOS (...) 24.11 Los oferentes para participar en este procedimiento de contratación deben de contar con una experiencia mínima específica cómo (sic) se describe en el siguiente cuadro (...) / En caso de Consorcio, todos los participantes deben contar con dicha experiencia mínima requerida”** (destacado es del original).

La **objetante** impugna la cláusula que obliga a todos los integrantes de un consorcio a cumplir individualmente con la experiencia mínima, calificándola como una restricción injustificada a la libre concurrencia. Argumenta que esta exigencia vacía de contenido la naturaleza asociativa del consorcio, cuya finalidad legal -según el artículo 125 inciso d) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP)- es precisamente la unión de esfuerzos y la complementariedad de capacidades para alcanzar los umbrales requeridos, y no la duplicidad innecesaria de requisitos entre sus miembros.

Señala que la persistencia de la Administración en mantener esta regla, a pesar de advertencias previas y antecedentes de exclusiones reales en procesos anteriores, evidencia una reiteración mecánica de machotes de otros pliegos. Considera que el hecho de que el pliego de Venecia mantenga errores de otros distritos, refuerza la tesis de que la cláusula no responde a una necesidad técnica genuina del proyecto, sino a una inercia administrativa que ignora lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento, el cual favorece la sumatoria o la acreditación funcional de la experiencia.

Sostiene que imponer esta barrera de admisibilidad violenta el principio de proporcionalidad, pues si cada miembro debe cumplir el 100% de los requisitos, se anula el incentivo para participar bajo modalidades consorciales. Por ello, solicita la eliminación o reformulación de la cláusula para que se permita la acreditación de la experiencia de forma integral o sumatoria, garantizando que el pliego de condiciones sea un instrumento que fomente la participación y no un obstáculo técnico carente de sustento legal y motivación individualizada.

La **Administración** sostiene la validez de exigir que cada integrante de un consorcio acredite individualmente la experiencia mínima, fundamentándose en su potestad discrecional para asegurar la solvencia técnica. Señala que esta medida busca evitar el “préstamo de experiencia”, donde empresas sin trayectoria se agrupan formalmente con una experimentada para asumir roles estratégicos o frentes de obra críticos.

Enfatiza que la experiencia institucional previa ha demostrado que permitir la simple suma de capacidades eleva el riesgo de incumplimientos, citando incluso procesos de rescisión actuales contra empresas vinculadas al objetante por aparentes deficiencias técnicas.

Agrega que su respuesta se respalda en el artículo 127 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el cual faculta expresamente a la Administración a fijar las reglas de evaluación de experiencia en consorcios para evitar participaciones simbólicas. Recalca que, al ser una obra pública con componentes críticos, es imperativo que todos los ejecutores demuestren idoneidad real. Además, cita jurisprudencia de la Contraloría General de la República (resolución R-DCP-SICOP-01240-2025) que ratifica la legalidad de estas cláusulas cuando están claramente establecidas en el pliego de condiciones.

Finalmente, califica como un error material subsanable la mención errónea de un distrito distinto en el pliego, aclarando que esto no altera el objeto contractual ni genera indefensión, pues la motivación técnica y la finalidad pública se mantienen incólumes. Concluye que el recurrente no aportó prueba técnica que demuestre que el requisito sea desproporcionado o restrictivo, por lo que solicita el rechazo del recurso en todos sus extremos para salvaguardar el interés público y la correcta ejecución de la obra vial.

Visto lo indicado por las partes, se tiene que la objetante argumenta que el pliego yerra al solicitar que cada parte del consorcio cumpla con los requisitos de experiencia, siendo que la figura del consorcio tiene como fin la sumatoria de capacidades. No obstante, los artículos 125 y 127 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) otorgan a la Administración una potestad de configuración expresa.

Sobre esto, la norma indica que: **“Artículo 125. Tipos de ofertas.** Las ofertas presentadas en los procedimientos de contratación podrán ser las siguientes: (...) d) **Ofertas en consorcio:** (...) Además de lo anterior, se podrá exigir en el pliego de condiciones, los requisitos de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio de que para cumplir ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos. Para esto se deberá indicar con toda precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos y cada uno de los integrantes y cuáles por el consorcio” (destacado es del original).

Adicionalmente, el artículo 127 del RLGCP indica en lo pertinente lo siguiente: **“Artículo 127. Experiencia en consorcios.** En proyectos de cierto volumen o en los cuales resulte importante valorar experiencia, la Administración deberá señalar en el pliego de condiciones las reglas conforme las cuales evaluará la experiencia obtenida en proyectos en los que se haya participado bajo la forma consorciada, a fin de evitar que por una escasa participación se pretenda derivar experiencia por todo el proyecto. / En todo caso la Administración podrá fijar el porcentaje mínimo de participación que cada miembro deba tener en el consorcio para considerar esa experiencia” (destacado es del original).

Bajo estos preceptos, la Administración no sólo puede, sino que debe establecer reglas claras en cuanto a la experiencia. En ese sentido, la exigencia de cumplimiento individual es una de las modalidades válidas de ejercicio de esta potestad, siempre que esté debidamente motivada en la complejidad del objeto. No obstante, también existe la posibilidad normativa de que la Administración exija que requisitos como la experiencia, se requieran de forma conjunta o como sumatoria de los miembros del consorcio.

Por otra parte, esta Contraloría ya ha validado que, cuando el pliego así lo disponga expresamente, la experiencia puede ser requerida a todos los integrantes para garantizar la idoneidad técnica de cada uno de los ejecutores materiales de la obra (al respecto, ver entre otras, la resolución R-DCP-SICOP-01240-2025).

Adicionalmente, la Administración ha aportado una justificación técnica que este órgano considera suficiente y razonable. En contratos de obra pública (como la conservación vial con perfilado asfáltico), las empresas consorciadas suelen ejecutar frentes de trabajo simultáneos o dividirse en tramos específicos. Por lo tanto, si una de las empresas carece de experiencia, la Administración corre el riesgo de recibir una obra defectuosa en el tracto ejecutado por dicho miembro, lo que compromete la integridad de la red vial cantonal.

En esa línea, resulta importante señalar que esta Contraloría estima que el argumento planteado por el objetante carece de la debida fundamentación, en tanto no se acreditó de manera suficiente cómo el requerimiento formulado por la Administración limita o imposibilita de manera injustificada su participación en el procedimiento. En efecto, la recurrente se limita a afirmar que dicho requerimiento resulta excesivo para todos los integrantes del consorcio, sin que haya proporcionado las razones pertinentes ni los elementos probatorios necesarios que justifiquen la necesidad de modificar la cláusula.

Tal como se indicó antes, la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación. Lo anterior de conformidad con el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública.

Resulta de interés señalar que una vez más, la recurrente incurre en una omisión de la carga probatoria establecida en el artículo 88 de la LGCP. Sobre esto, la objetante señala que la cláusula es excluyente y que desvirtúa el consorcio, pero lo hace desde una perspectiva puramente argumentativa y jurídica.

En esa línea, para rebatir la presunción de legalidad de la cláusula, el objetante debió probar que la exigencia es técnicamente innecesaria para la labor de perfilado o que la misma restringe la participación de tal forma que no existen consorcios en el mercado capaces de cumplirla.

No obstante, al no aportar prueba técnica que demuestre la desproporcionalidad, y ante la existencia de justificaciones administrativas basadas en riesgos reales (experiencias previas de incumplimiento y rescisiones contractuales mencionadas por la Municipalidad), se estima que el argumento es ayuno de la fundamentación requerida, por lo que se debe respetar la discrecionalidad técnica de la Administración.

Aunado a lo anterior, respecto al alegato del recurrente sobre su supuesta exclusión en procedimientos de contratación anteriores a causa de esta misma cláusula, debe indicarse que las situaciones fácticas acaecidas en otros concursos no vinculan ni determinan la legalidad del presente pliego de condiciones, rigiendo el principio de independencia de los procedimientos. La exigencia de cumplimiento individual de la experiencia para los miembros de un consorcio encuentra asidero expreso en el marco reglamentario vigente, constituyendo una medida de salvaguarda adoptada por la Administración para asegurar la debida ejecución de los frentes de trabajo y mitigar el riesgo en el manejo de fondos públicos.

En resumen, es criterio de este órgano contralor que la cláusula 24.11 del pliego no vacía de contenido la figura del consorcio, sino que califica la solvencia de sus integrantes en protección del interés público.

En virtud de lo expuesto, se **rechaza de plano** este extremo del recurso de objeción respecto a la cláusula de experiencia en consorcios. Se confirma la validez del requisito de cumplimiento individual de la experiencia mínima por parte de todos los integrantes del grupo consorcial, al amparo de los artículos 125 y 127 del RLGCP y la potestad de la Administración de mitigar riesgos técnicos en la ejecución de obra pública vial.

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

#### **A. Aspectos previos al procedimiento:**

**i. 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).

**ii. Imprevistos.** Para contratos de obra y servicios, los componentes de la estructura del precio no son disponibles por la Administración, sino que deben respetar los rubros previstos por el artículo 102 del RLGCP. Ahora bien, dentro de los rubros contemplados por la norma, se encuentra el rubro de imprevistos, cuya naturaleza es precisamente cubrir situaciones bajo riesgo del oferente que no está en capacidad de prevenir y que puedan surgir durante la ejecución contractual, sirviendo como un respaldo para la consecución del fin público. En virtud de ello, corresponde a cada oferente definir el nivel de riesgo aceptable y qué porcentaje le asigna al momento de estructurar su oferta económica, todo lo cual debe hacerse con la diligencia debida pues se trata de un rubro que no resulta reajutable.

Ahora bien, en los contratos de servicios y obra pública resulta obligatorio incluir los imprevistos explícitamente no sólo porque así lo dispone el artículo 102 RLGCP, sino para garantizar la igualdad entre oferentes y la transparencia en la inversión de recursos públicos. De ahí entonces que, no cotizar el rubro (por ejemplo cotizando cero por ciento, omitirlo o dejarlo en blanco), no resulta posible en tanto su finalidad es asegurar que el contratista tenga recursos para enfrentar eventualidades sin afectar el servicio y mitigar el riesgo de incumplimiento. No obstante que la regla general es la inclusión obligatoria de los imprevistos en contratos de servicios y obra, la Administración puede determinar que no es necesario en casos muy particulares, siempre y cuando lo justifique en el pliego de condiciones o en otros documentos que lo sustentan, explicando las razones y cómo no se afecta el cumplimiento del contrato. Los oferentes pueden objetar esta decisión si lo consideran pertinente (resolución No. R-DCP-SICOP-01324-2025).

**iii. 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.

#### **B. Sobre la evaluación de Ofertas:**

**i. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP.** La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación

partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

**a) Normativa aplicable.** Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGC, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de 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 dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes."*

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

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

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

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

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

**f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad.** Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024).

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

<b>Encargado</b>	SURAYE ZAGLUL FIATT	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	22/04/2026 08:13	<b>Vigencia certificado</b>	13/05/2025 10:44 - 12/05/2029 10:44
<b>DN Certificado</b>	CN=SURAYE ZAGLUL FIATT (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=SURAYE, SURNAME=ZAGLUL FIATT, SERIALNUMBER=CPF-01-1179-0464		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	22/04/2026 11:08	<b>Vigencia certificado</b>	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
<b>DN Certificado</b>	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	27/04/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00643-2026	<b>Fecha notificación</b>	22/04/2026 11:08