Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Maribel Astúa Jiménez		
Fecha/hora gestión	16/10/2026 10:34	**Fecha/hora resolución**	16/10/2026 11:32
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001960
* **Tipo de resolución**	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000014-0003400001	**Nombre Institución**	MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN DE OBRAS DE MANTENIMIENTO, MEJORAMIENTO, REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL POR DEMANDA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000002208	24/09/2026 19:53	THOMAS FEDERICO FIGUEROA ARAYA	INVERSIONES RODATEC SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000002200	24/09/2026 14:25	LUIS DIEGO VALVERDE CALVO	QUEBRADORES PEDREGAL SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I.- Que el veinticuatro de agosto de dos mil veintiséis, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), las empresas INVERSIONES RODATEC SOCIEDAD ANÓNIMA (No. 8002026000002208) y QUEBRADORES PEDREGAL SOCIEDAD ANÓNIMA (No. 8002026000002200) presentaron ante la Contraloría General de la República, recursos de objeción, en contra del pliego de condiciones de la licitación mayor No. 2026LY-000014-0003400001 promovido por la MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA para la “CONTRATACIÓN DE OBRAS DE MANTENIMIENTO, MEJORAMIENTO, REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL POR DEMANDA”

II.- Que mediante auto No.8052026000001454 de las doce horas con cincuenta y seis minutos del veintiocho de setiembre de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante documento No.8062026000002571 del ocho de octubre de dos mil veintiséis.

III.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000002208 - INVERSIONES RODATEC SOCIEDAD ANONIMA

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES. i Sobre la observancia de la regla fiscal: De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

ii) SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS. El régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para su interposición: el deber de fundamentación, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado debidamente desarrollado y acompañado de la prueba idónea y pertinente que respalde los argumentos del recurrente, así como de los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública y las normas jurídicas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (RLGCP). Dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume válido y conforme al ordenamiento jurídico, al respecto esta Contraloría General de la República ha señalado: "[...] *los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo* […]" (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades discrecionales para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: "*Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No.R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: "Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público"*. (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artìculo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: "[...] *debemos señalar que sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel"*. (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Ahora bien, es importante señalar que esta obligación de fundamentación no acaba o se limita a simplemente aportar la prueba con el escrito de impugnación, sino que toda documentación probatoria debe desarrollarse y vincularse a los alegatos a fin de demostrar su idoneidad y pertinencia. En ese sentido, resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00938-2025 de las 11:51 horas del 30 de mayo de 2025, han resuelto: "(...) *si bien la recurrente remite a un adjunto que indica denominarse: "Probatorio I", que al final de su recurso señala que refiere al "Inserto del reactivo: STA-CK Prest", debe señalarse que aún y cuando adjuntado dicho inserto como prueba, esta Contraloría General ha señalado reiteradamente que no basta con adjuntar documentos como prueba, sino que le corresponde al recurrente procesar dicha prueba en el escrito del recurso, de manera que realice el necesario ejercicio de explicar su contenido, vincularla a sus alegatos de manera que demuestre cómo la misma resulta idónea para probar la limitación injustificada que alega"*. (Ver en ese sentido la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 de las 11:20 horas del 08 de abril de 2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso y que inciden directamente sobre su procedencia. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar los recursos interpuestos contra el pliego del procedimiento de marras.

II- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA INVERSIONES RODATEC S.A. Con respecto a los argumentos de la empresa objetante, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico.

i. Sobre la Planta de asfalto: Criterio de la División. El pliego de condiciones establece en el apartado *V. REQUISITOS INVARIABLES: A. Los oferentes que participen en la presente contratación deberán adjuntar en su oferta los siguientes requisitos técnicos invariables: Declaración Jurada. El oferente deberá presentar una declaración jurada en la que manifieste que cuenta con la maquinaria y equipo mínimo requerido, en buen estado de funcionamiento y con disponibilidad suficiente para la ejecución de las obras objeto de la contratación. Como mínimo deberá disponer del siguiente equipo: • Planta de asfalto.(...)"* (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F.

Documento del Pliego de condiciones]/ FBS-09 Pliego de Condiciones V5_contratacion mantenimiento vial por demanda 2026 final.pdf (1.78 MB))

Además, en las Especificaciones técnicas refiere: *CARACTERÍSTICAS DEL EQUIPO Plantas asfálticas: Las plantas asfálticas de donde provenga la mezcla asfáltica deberán cumplir con lo especificado en la norma AASHTO M 156 adicionalmente deberá contar con los siguientes requerimientos mínimos: Contar con controles automatizados. La planta debe tener control automatizado en el proporcionamiento, mezclado y descarga de los materiales. La planta asfáltica deberá ser equipada con un colector de polvo. El material recolectado deberá ser dispuesto adecuadamente. En el caso de que la planta posea una casa de finos como dispositivo de recolección, el material deberá ser eliminado y dispuesto adecuadamente o devuelto al proceso de mezclado de forma uniforme. Tolva de agregado en caliente. Se deberán proveer suficientes tolvas para almacenar y tamizar las fracciones de agregado que serán utilizadas en la mezcla asfáltica. Las tolvas deberán ser diseñadas de modo que se prevenga que el material de una tolva no se mezcle con el de las otras.* (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ Especificaciones CONTRATACIÓN DE OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL POR DEMANDA.pdf (1.81 MB)

La **recurrente** señala que la exigencia que tiene el pliego de que todo oferente para participar debe ser propietario de una planta de asfalto, limita la participación de las empresas de una forma desproporcionada e irrazonable y solicita eliminar del pliego la exigencia de que la planta de asfalto (o de producción de mezcla asfáltica) sea propiedad del oferente y que se habilite para que el oferente incluya en su propuesta el arrendamiento de una planta o la posibilidad de comprar la mezcla según las modalidades permitidas por el ordenamiento.

Por su parte, la **Administración** indica que el pliego de condiciones no establece que la planta de asfalto deba ser propiedad del oferente, sino que el oferente deberá contar con su disponibilidad efectiva para la ejecución contractual. Señala que que en particular, la disponibilidad de mezcla asfáltica constituye un elemento esencial para varias de las actividades objeto de la contratación y que en esa línea depender exclusivamente de la disponibilidad comercial de un tercero para adquirir la mezcla una vez emitida una orden de pedido introduce un riesgo operativo para el cumplimiento oportuno de las intervenciones, y en ese sentido indica que el oferente deberá acreditar una modalidad que garantice efectivamente la disponibilidad de la planta y su capacidad de producción para atender las necesidades derivadas de la contratación, por lo que la planta propuesta deberá, además, encontrarse debidamente habilitada y contar con los permisos, licencias, autorizaciones y registros vigentes requeridos para su funcionamiento y operación conforme al ordenamiento jurídico costarricense.

Esta División estima que tal y como lo refiere la Administración licitante, del pliego no se concluye que la planta de asfalto deba ser propiedad del oferente sino que habla de disponibilidad, por lo que el alegato de la objetante no lleva la razón. Ahora bien, en la respuesta otorgada por la Administración señala que el oferente deberá acreditar una modalidad que garantice dicha disponibilidad de la planta así como su capacidad de producción y que ésta deberá, además, encontrarse debidamente habilitada y contar con los permisos, licencias, autorizaciones y registros vigentes requeridos para su funcionamiento y operación conforme al ordenamiento jurídico costarricense. Sin embargo, el pliego únicamente hace referencia que dicho requerimiento se demuestre con una Declaración Jurada *"en la que manifieste que cuenta con la maquinaria y equipo mínimo requerido, en buen estado de funcionamiento y con disponibilidad suficiente para la ejecución de las obras objeto de la contratación".*

En esa línea, debe la Administración revisar lo señalado por el pliego y en caso de requerir mayor información por parte de los oferentes tendiente a demostrar la disponibilidad de la planta de asfalto, incorporarlo mediante una modificación al pliego y realizar la publicación correspondiente.

En razón de lo anterior y siendo que la cláusula no obliga a que la planta sea propiedad del oferente, no existen motivos para modificar la cláusula en los términos sugeridos por la objetante; motivo por el cual, de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, este órgano contralor estima procedente **rechazar de plano** este extremo del recurso, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

ii. Sobre la subsanación de requisitos invariables: Criterio de la División. El apartado V. REQUISITOS INVARIABLES del Pliego en su último párrafo indica lo siguiente: *"Los oferentes NO podrán subsanar requisitos invariables y/o que generen una ventaja indebida para el oferente incumpliente, además la no presentación de cada uno de estos requisitos quedan descalificadas del proceso de contratación. (Art 91 de la LGCP) .(...)"* (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ FBS-09 Pliego de Condiciones V5_contratacion mantenimiento vial por demanda 2026 final.pdf (1.78 MB))

La **recurrente** señala que en apego al principio de eficacia que se regula en el artículo 8 de la LGCP, se determina que los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga, indistintamente de si se trata de condiciones invariables o no del pliego de condiciones. Además, refiere que la LGCP en su artículo 50 y el RLGCP en los artículos 134 y 135 determinan que podrán ser susceptibles de subsanación los defectos que contenga una oferta, siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida y que si se coteja los documentos que se deben aportar para cumplir con el apartado V.A del Pliego, los documentos requeridos y los temas que en ellos se deben consignar, concuerdan con los documentos que el numeral 135 del RLGCP prevé que se pueden subsanar, reiterando, en el tanto no se generen ventajas indebidas. Según lo anterior, solicita que se ordene a la Municipalidad eliminar del pliego la cláusula impugnada, de manera que la subsanación de las ofertas se realice conforme a los artículos 50 de la LGCP y 134 y 135 de su reglamento.

Por su parte, la **Administración** aclara que los requisitos establecidos como invariables son de cumplimiento obligatorio para efectos de la elegibilidad de la oferta. Sin embargo, ésto no excluye la posibilidad de subsanar aquellos aspectos documentales o formales cuya subsanación resulte procedente de conformidad con la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, siempre que esta no genere una ventaja indebida, no implique una modificación sustancial de la oferta ni permita acreditar posteriormente una condición que el oferente no cumplía al momento correspondiente.

Esta División estima que efectivamente la figura de subsanación se encuentra plenamente desarrollada en los artículos 50 de la LGCP y 134 y 135 de su reglamento; y en esa línea no encuentra una contradicción entre lo señalado por el pliego de condiciones y el marco normativo, en el tanto dicha cláusula señala que no podrán subsanar requisitos invariables que generen una ventaja indebida para el oferente incumpliente, siendo esto una de las premisas fundamentales de la figura de "subsanación".

En razón de lo anterior y siendo que la cláusula se encuentra conforme a la normativa citada y el marco normativo que regula la subsanación, no existen motivos para modificar la cláusula en los términos sugeridos por la objetante; motivo por el cual, de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, este órgano contralor estima procedente **rechazar de plano** este extremo del recurso, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

iii. Sobre el plazo de entrega: Criterio de la División: El apartado "B. Plazo de entrega" señala: "*El plazo de ejecución del objeto contractual es de 10 días hábiles y este podrá ser redefinido en cada orden de pedido. Este solo podrá ser variado en común acuerdo con el Administrador de Contrato siempre que no se modifique el objeto de la contratación y se cumpla con el objetivo propuesto. La unidad supervisora otorgará 10 días hábiles para el inicio de obras en sitio y empezará a contabilizar el plazo y cronograma acordado."* Por otra parte, el referido a Multas indica: *"El contratista adjudicado podrá trabajar los fines de semana en la obra o en horario fuera de la jornada laboral de los inspectores municipales, siempre y cuando, sin excepción alguna, no se realice ningún trabajo estructural o de colado o cualquier otro trabajo que requiera del visto bueno de la inspección municipal",* (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ FBS-09 Pliego de Condiciones V5_contratacion mantenimiento vial por demanda 2026 final.pdf (1.78 MB))

La **recurrente** cuestiona que existe una contradicción entre el tipo de días en los que se regula el plazo de entrega y la cláusula de multas. En el primer caso, el pliego determina que el contrato debe ser ejecutado en días hábiles, no obstante, al momento de regular las multas, incorpora la cláusula antes transcrita que regula la ejecución en días naturales y solicita que se ordene a la Municipalidad clarificar si la ejecución y las multas considerarán el cómputo de los plazos en días hábiles o naturales (no hábiles).

Por su parte, la **Administración** aclara que todos los plazos de ejecución establecidos en el pliego y en las respectivas órdenes de pedido se contabilizarán en días hábiles, salvo que expresamente se indique una condición distinta; y más bien señala que la disposición que permite al contratista ejecutar determinadas labores durante fines de semana o fuera de la jornada ordinaria, constituye únicamente una posibilidad operativa para facilitar o adelantar la ejecución de los trabajos pero no modifica la naturaleza ni el cómputo del plazo contractual. Por lo que en consecuencia, para efectos del cumplimiento del plazo y de la eventual aplicación de multas, se considerará el plazo en días hábiles establecido para la respectiva orden de pedido.

Esta División no logra determinar del alegato que presenta la objetante que exista tal contradicción, y en esa línea como bien lo señala la Administración el plazo de ejecución y la aplicación de multas se contempla en días hábiles, la referencia que hace el pliego respecto a que el a*djudicado podrá trabajar los fines de semana en la obra,* se encuentra más orientado a una ventaja del proveedor para efectos de avanzar las obras.

En razón de lo anterior y siendo que no existen motivos para modificar la cláusula en los términos sugeridos por la objetante; de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, este órgano contralor estima procedente **rechazar de plano** este extremo del recurso, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

Sobre los criterios de evaluación referidos a experiencia: Criterio de la División: El apartado B. REQUISITOS EVALUABLES del Pliego dispone respecto a estos requisitos:(ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ FBS-09 Pliego de Condiciones V5_contratacion mantenimiento vial por demanda 2026 final.pdf (1.78 MB))

Requisito	Requisito Justificación técnica de la necesidad y valor agregado al proceso
Años en ejercicio profesional empresa constructora y/o consultora	Se establece que para la validación de requisito evaluable, se contabiliza a partir de 10 años de experiencia como empresa consultora y constructora, contando a partir de su incorporación al CFIA. (según certificación CFIA)
Años en ejercicio Profesional responsable (director de proyecto)	Se establece que para la validación de requisito evaluable, se contabiliza a partir de, 5 años de experiencia como consultor y/o constructor, contando a partir de su incorporación al CFIA. (Según certificación CFIA).
Cartas de Experiencia en trabajos similares (empresa)	La experiencia, se aceptará en el tanto ésta haya sido positiva, entendida ésta, como, obras o servicios recibidos a entera satisfacción, Donde deberá presentar documentos que autentiquen la experiencia en obras similares mantenimiento, mejoramiento, rehabilitación y/o reconstrucción de infraestructura vial, caminos, calles y pavimentos de naturaleza similar al objeto contractual) a las que se solicita realizar en este procedimiento. Se deben presentar según tabla detallada adjunta en este documento. Se deben presentar tal y como se solicitan en el apartado IX criterios de evaluación de este pliego de condiciones. Para cartas de experiencia en el sector privado deberán estar inscritas ante el CFIA he incluidas en el listado informativo de proyectos presentado para su validación como requisito evaluable, o mediante declaración Jurada
Experiencia especifica	La experiencia especifica en mantenimiento y rehabilitación vial en el sector público, se aceptará en el tanto ésta haya sido positiva, entendida ésta, como, obras o servicios recibidos a entera satisfacción, Donde deberá presentar el número de procedimiento en SICOP. Se deben presentar según tabla detallada adjunta en este documento. Se deben presentar tal y como se solicitan en el apartado IX criterios de evaluación de este pliego de condiciones.

Además en el apartado IX se definen los *CRITERIOS DE EVALUACIÓN SEGÚN PARAMETROS DEFINIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN*: "Una vez que las ofertas sean declaradas elegibles de acuerdo con los estudios legales y técnicos, serán evaluadas de acuerdo con los elementos que se presenta a continuación:

DESCRIPCIÓN	**PUNTAJE**
Precio (**valor total ponderado**)	30

DESCRIPCIÓN	PUNTAJE
Años en ejercicio profesional, empresa (años incorporados ante el CFIA)	15
Años de ejercicio profesional del director de proyecto (años incorporado ante el CFIA)	10
Cartas de experiencia	10
Experiencia especifica	25
Criterio Social **Participación de personas con discapacidad.**	10
Total	**100**

Señala la **recurrente** que la Municipalidad incorpora 4 factores de evaluación de experiencia, de los cuales 3 son del oferente y una del director del proyecto y que el pliego en el apartado IX regula de forma separada la “Experiencia En Trabajos Similares” mediante cartas de recomendación (2 puntos por carta del sector público y 1 punto por carta del sector privado con CFIA, hasta 10 puntos), y a la “Experiencia específica” en mantenimiento y rehabilitación vial en el sector público, con 5 puntos por cada año ejecutado y recibido a satisfacción, hasta un máximo de 25 puntos. Considera la objetante que estos factores, a pesar de que están duplicados, se pondera el servicio positivo de los oferentes que señala el numeral 94 del RLCP. Sin embargo, cuestiona que el pliego contiene, dentro del mismo sistema de 100 puntos, dos grupos de factores distintos: de un lado, la antigüedad de incorporación al CFIA de la empresa y del profesional (25 puntos en conjunto); del otro, la experiencia efectivamente acreditada en trabajos similares al objeto (35 puntos en conjunto, entre cartas de experiencia y experiencia específica).

Refiere que los años de incorporación al CFIA no garantiza ni que la empresa o el director del proyecto hayan estado laborando en todo ese periodo en temas idénticos a los del objeto de esta licitación, como sí se logra hacer con los otros dos factores a evaluar, provocando una desigualdad entre los oferentes que da una ventaja a quienes tengan más tiempo de pertenecer al CFIA versus los otros oferentes de más reciente incorporación. Por lo que solicita eliminar como factores de evaluación los años de incorporación al CFIA de la empresa constructora y/o consultora (15 puntos) y del profesional responsable (10 puntos), por no ser pertinentes ni trascendentes frente al objeto de esta contratación.

Al respecto, la **Administración** indica que el sistema de evaluación establecido por la Administración contempla distintos factores que valoran aspectos diferenciados de la capacidad y trayectoria de los oferentes y del profesional responsable, por lo que no existe duplicidad entre los criterios cuestionados y aquellos destinados a valorar la experiencia en trabajos similares o la experiencia específica. Además, señala que los años de ejercicio profesional de la empresa permiten valorar objetivamente su permanencia y trayectoria dentro del sector de la construcción y consultoría, aspecto que adquiere relevancia en una contratación por demanda que podrá mantenerse vigente durante varios períodos y que requiere continuidad en la capacidad operativa del contratista; y los años de ejercicio profesional del director del proyecto, permiten valorar su trayectoria profesional general y el tiempo durante el cual ha permanecido habilitado para el ejercicio de la profesión.

Reitera la Licitante que estos factores son distintos de las cartas de experiencia, mediante las cuales se acredita la ejecución satisfactoria de trabajos similares, y de la experiencia específica, destinada a valorar directamente la experiencia en actividades de mantenimiento y rehabilitación vial, y que el sistema de evaluación busca valorar de manera integral aspectos distintos: permanencia y trayectoria de la empresa, trayectoria profesional del responsable, experiencia en trabajos similares y experiencia específica directamente relacionada con el objeto contractual.

Ahora bien, vistos los argumentos de las partes, resulta importante mencionar que el Sistema de Evaluación constituye el mecanismo por medio del cual la Administración a través de factores previamente definidos y ponderables, analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, según el puntaje que se otorgue a cada uno de esos elementos, los cuales pueden ser establecidos discrecionalmente por la Administración, según el mandato de los artículos 8 incisos e) y f) y 40 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP, Ley No. 9986); así como los numerales 88 y 90 inciso 3 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en lo sucesivo RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808).

Por lo tanto, el sistema de evaluación que se dispone en un pliego de condiciones tiene la finalidad de establecer los parámetros bajo los cuales la Administración calificará las ofertas, para con ello determinar junto con el resto de requisitos, cuál es la más idónea para satisfacer una necesidad particular y atendiendo un fin público; sea esta de bienes, obras o servicios. Así, el Sistema de Evaluación debe poseer una serie de características para que resulte acorde con el ordenamiento jurídico, estas son: 1- completez (que contemple todos los factores que son relevantes, 2- pertinencia (que guarden relación con el objeto contractual), 3- trascendencia (que sean elementos que ofrezcan un valor agregado a la calificación), 4- proporcionalidad (que cada uno tenga su justo peso dentro del sistema de evaluación), y, 5- aplicabilidad (debe contener el método apropiado para evaluar cada factor).

Precisamente, en lo que respecta al sistema de evaluación, esta Contraloría General se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que, para que prospere un recurso de objeción en relación con dicho aspecto, resulta necesario que la parte recurrente demuestre que los criterios de evaluación no se ajustan a las características antes enumeradas, es decir, la parte objetante se encuentra compelida a demostrar que el sistema de evaluación resulta incompleto, desproporcionado, impertinente, intrascendente e inaplicable; lo anterior por cuanto, en principio, el sistema de evaluación no limita la participación por no tratarse justamente de condiciones de admisibilidad (véase el oficio 1390 (DGCA-154-99) del 11 de febrero de 1999 y la resolución R-DCA-00210-2013 de las 09:00 horas del 22 de abril de 2013, la cual ha sido reiterada en las resoluciones R-DCA-01165-2020 de las 09:34 horas del 03 de noviembre de 2020, R-DCA-00538-2021 de las 14:15 horas del 17 de mayo de 2021, R-DCA-SICOP-00220-2022 de las 11:51 horas del 08 de julio de 2022, R-DCA-SICOP-00733-2023 de las 14:51 horas del 03 de julio de 2023, R-DCA-SICOP-01257-2023 de las 11:47 horas del 18 de octubre de 2023, R-DCA-SICOP-01280-2023 de las 18:14 horas del 25 de octubre de 2023, R-DCA-SICOP-01312-2023 de las 09:07 horas del 30 de octubre de 2023, R-DCP-SICOP-01157-2024 de las 14:22 horas del 05 de agosto de 2024, R-DCP-SICOP-00220-2025 de las 11:34 horas del 06 de febrero de 2025, y, R-DCP-SICOP-01936-2025 de las 20:12 horas del 15 de octubre de 2025).

En razón de lo anterior, precisamente al corresponder su impugnación a una propuesta para modificar el actual sistema de evaluación, el ejercicio de fundamentación que debe presentar en su escrito es demostrar cómo el factor cuestionado no cumple con las características exigibles al mismo, según lo antes mencionado; por ejemplo, pudo demostrar que existe un limitado número de potenciales participantes que

cumplan con años de experiencia previstos en el factor de evaluación, por lo cual dicho criterio no resulta ser trascendente para el concurso; lo anterior por cuanto dirige la posible adjudicación del concurso a un reducido número de oferentes.

Asimismo, su argumentación debió demostrar por ejemplo la falta de proporcionalidad, acreditando que por el tipo de industria, calificar el tiempo de incorporación resulta excesivo o poco importante y no otorga un valor agregado al concurso; pero para ello no basta con mencionarlo sino que le corresponde demostrarlo mediante prueba idónea.

Así las cosas, nuevamente la empresa recurrente no ha fundamentado su impugnación, siendo su deber demostrar que el factor y el puntaje propuesto no es el adecuado para que se ofrezca un valor agregado al concurso; demostrando que el factor de la experiencia adicional no resulta pertinente a efecto de distinguir entre los potenciales oferentes a la mejor oferta participante -dado que por ejemplo muchas o pocas obtendrían el puntaje-; por lo que al no efectuarlo implica que el argumento carece de fundamentación.

Lo anterior es necesario, por cuanto precisamente el sistema de evaluación no se considera una limitante para la participación de ningún oferente, pero dicho puntaje propuesto debe ser el adecuado para que se ofrezca un valor agregado al concurso y que resulte pertinente al tipo de objeto (guarde relación con el mismo y distinga de la generalidad a los mejores participantes en el concurso).

Así las cosas, de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, este órgano contralor estima procedente **rechazar de plano** este extremo del recurso, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

Recurso 8002026000002200 - QUEBRADORES PEDREGAL SOCIEDAD ANONIMA

III- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA QUEBRADORES PEDREGAL S.A. **Sobre la modalidad de "ENTREGA SEGÚN DEMANDA" para obra pública:** Con respecto a los argumentos de la empresa objetante, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico**.**

Criterio de la División: El pliego de condiciones establece como objeto de esta Licitación mayor "*LA CONTRATACIÓN DE OBRAS DE MANTENIMIENTO, MEJORAMIENTO, REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL POR DEMANDA".* (Página 1 del documento FSB-09 PLIEGO DE CONDICIONES)*",* justificando dicha compra en la necesidad de *contar con una contratación por demanda que permita ejecutar oportunamente las intervenciones necesarias según las necesidades que determine la Administración.* (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ FBS-09 Pliego de Condiciones V5_contratacion mantenimiento vial por demanda 2026 final.pdf (1.78 MB))

La **recurrente** señala que este tipo de contrataciones no pueden ser ejecutadas mediante la modalidad según demanda al tratarse de obra pública, ya que según refiere dicha modalidad se encuentra limitada a la adquisición o suministros de bienes. También refiere que no existe un inventario por parte de la Administración de las actividades desarrolladas y tampoco se encuentra definida la ubicación de dónde se realizarán las intervenciones y que según indica otra característica de esta modalidad es que no existan dudas sobre el consumo y además determinar la ubicación de la ejecución. Ante lo cual se plantea las siguientes interrogantes: *¿Cómo se establecen precios unitarios para obras inciertas e indeterminadas?, ¿Cómo se establecen precios unitarios para cantidades inciertas e indeterminadas?, ¿Cómo se establecen precios unitarios para obras en lugares inciertos?, ¿Cómo se valoran las dudas en los términos y condiciones del cartel, para integrar su costo en los precios unitarios que se propongan? Que, por cierto, deben ser "firmes y definitivos".*

De igual manera cuestiona el plazo de ejecución, que el pliego dispone en el apartado "B. Plazo de entrega": "*El plazo de ejecución del objeto contractual es de 10 días hábiles y este podrá ser redefinido en cada orden de pedido. Este solo podrá ser variado en común acuerdo con el Administrador de Contrato siempre que no se modifique el objeto de la contratación y se cumpla con el objetivo propuesto. La unidad supervisora otorgará 10 días hábiles para el inicio de obras en sitio y empezará a contabilizar el plazo y cronograma acordado."* (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ FBS-09 Pliego de Condiciones V5_contratacion mantenimiento vial por demanda 2026 final.pdf (1.78 MB))

Al respecto, señala la objetante que al desconocer lo que se pedirá en la orden de compra así como el sitio de ejecución, resulta imposible para su empresa definir precios unitarios. También refiere a la obligación del contratista de limpiar toda el área que ha sido ocupada o utilizada, eliminando toda basura, escombros o materiales sobrantes y otros; e indica que se le estaría trasladando una obligación de imposible cumplimiento al oferente, dada la incerteza aludida, pues las cotizaciones se formularán bajo meras suposiciones o especulaciones, lo que resulta en quebranto a ese postulado esencial regulado en el artículo 41 de la LGCP, según el cual "El precio deberá ser cierto y definitivo".

Adjunta además un cuadro según el cual expone términos y condiciones que consideran generan incertidumbre en cuanto a: Cantidad de obra para cada renglón de pago, El sitio de las obras y otras especificaciones que se requieren para establecer precios unitarios "firmes y definitivos" . Además, aporta criterio técnico emitido por el Ph.D. Luis Guillermo Loría Salazar, sobre los requisitos mínimos que se deben cumplir para la definición de precios unitarios y que a su vez sean firmes y definitivos.

Por su parte, la **Administración** indica que respecto a la modalidad de contratación por demanda, la contratación corresponde a obra pública bajo modalidad por demanda, modalidad que resulta jurídicamente procedente y que permite a la Administración atender las necesidades conforme estas se presenten durante la vigencia contractual, sin que sea necesario establecer anticipadamente una cantidad definida de obra; y que el propio pliego establece que las intervenciones serán solicitadas mediante órdenes de pedido según las necesidades determinadas por la Administración, razón por la cual las cantidades, ubicaciones y características particulares de cada intervención sean definidas mediante órdenes de pedido no constituye una indefinición del objeto contractual, sino una condición propia de la modalidad por demanda adoptada por la Administración.

Asimismo, sobre el tema de precios unitarios, cantidades y ubicación de las obras, señala que la contratación se encuentra estructurada mediante precios unitarios por actividad, conforme a las líneas y unidades de medida establecidas en el pliego y en las especificaciones técnicas, en esa línea le corresponde al oferente cotizar el precio de cada unidad definida y la Municipalidad cancelará únicamente las cantidades efectivamente ejecutadas mediante cada orden de pedido. De igual manera refiere que las obras se ejecutarán dentro del cantón de Montes de Oca, por lo que los costos de transporte, movilización y acarreo deberán ser considerados dentro de dicho ámbito territorial.

Considerando lo alegado por las partes, véase que inicialmente el artículo 71 de la LGCP establece que considerando la obra pública a realizar, la Administración debe definir la modalidad de cotización o pago, que puede ser precios unitarios, suma alzada, costo más porcentaje o cualquier otra aplicable. De igual manera estatuye que el tipo de contrato puede ser construcción, equipamiento, conservación, llave en mano o alguna combinación de las anteriores.

Ahora bien, el artículo 175 del RLGCP, replica las modalidades de pago y el 176, establece igualmente los tipos de contratos, estableciendo este último artículo en su inciso f) que de igual manera se podrán ejecutar contratos de la combinación de los tipos anteriores, siempre y cuando queden definidos los criterios para ello, pero además establece, que esa combinación aplica también para la modalidad de cotización o de pago que corresponda según el riesgo asumido por las partes. Lo cual además se permite, por el artículo 7 de la LGCP en cuanto permite utilizar instrumentalmente cualquier figura contractual que contribuya a la mejor satisfacción del interés público.

De lo anterior se evidencia, que la Administración, si la necesidad lo justifica, bien puede establecer un tipo de contratación de conservación y mantenimiento en obra, bajo la modalidad de pago por precios unitarios y conforme las necesidades lo requieran, siempre y cuando claro está, en el pliego queden bien definidas las condiciones de regulación. De suerte tal que en el presente caso, no ha aportado elementos el recurrente para acreditar, que un mecanismo de pago basado en precios unitarios bajo la modalidad por demanda para obra, impediría por ejemplo cotizar o ejecutar adecuadamente una contratación de este tipo, pues su argumento se basa exclusivamente en argumentar la imposibilidad, amparándose en una prueba técnica que no arroja elementos jurídicos o técnicos que la hagan imposible desde un punto de vista funcional.

Ahora bien, sobre la modalidad de ejecución por demanda sobre la base precios unitarios, debe indicarse que esta modalidad de contratación, está pensada para que la Administración no adjudique un precio total ni cantidad previamente definidos, sino que adjudique sobre precios unitarios, y solicitará al contratista el bien o servicio cada vez que lo requiera, sin que deba sujetarse a un mínimo o máximo de pedido,

estableciendo por ejemplo en el caso de obra, la cotización de un precio por unidad de medida. Ello conlleva un nivel de compromiso de parte del contratista para suplir el servicio según se presenten las necesidades de consumo de la Administración, precisamente el proveedor asume el riesgo de establecer el precio y todas las condiciones necesarias, partiendo de las particularidades de la contratación y el histórico de consumo del servicio que se debe brindar en el concurso, para así hacer una proyección de costos desde su experticia y experiencia en el giro comercial.

Partiendo de lo ya señalado, es claro que si bien bajo esta modalidad no existe un compromiso u obligación de parte de la Administración de adquirir una determinada cantidad de servicios y que el riesgo recae en el oferente, no se puede perder de vista que uno de los elementos para dotar seguridad al oferente al momento de cotizar lo es precisamente, el establecer un histórico de consumo en todo caso referencial que permita a ese potencial oferente conocer de manera aproximada la frecuencia y tipología de servicios requeridos, todo con la finalidad de estructurar adecuadamente su oferta.

Ahora bien según lo expuesto, no es de recibo el argumento de la objetante respecto a que los contratos de obra no puedan contener la figura de según demanda, siendo que la propia normativa así lo permite, evidentemente siempre y cuando la necesidad lo justifique y se brinden reglas claras para su utilización. La recurrente sostiene erróneamente que la modalidad por demanda se limita de forma exclusiva a bienes y servicios. No obstante, el órgano contralor aclara que, conforme al artículo 7 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), la Administración está facultada para emplear instrumentalmente cualquier figura contractual (incluida la obra pública por demanda para mantenimiento y rehabilitación) que satisfaga eficientemente el fin público.

Por otra parte, respecto al tema de la supuesta incerteza respecto al lugar de ejecución, el pliego tal y como se refirió líneas atrás y lo señala la Administración, circunscribe la ejecución de las obras al cantón de Montes de Oca y dada la naturaleza de las obras a contratar se definirá el lugar particular en la orden de compra, en este punto tampoco la objetante realiza una debida fundamentación de lo alegado pues debió demostrar cómo el no señalar específicamente el lugar dentro de un cantón podría presentar por ejemplos variaciones considerables en costos o tiempo de ejecución.

Debe recordarse que el pliego de condiciones goza de presunción de validez, por lo que correspondía a la recurrente desvirtuarlo mediante elementos probatorios suficientes. La objetante se limita a formular afirmaciones sobre la imposibilidad de estructurar ofertas, sin aportar un estudio técnico u objetivo que así lo demostrara.

En esa línea, el recurso de objeción interpuesto por la empresa Quebradores Pedregal S.A. deviene en manifiesta falta de fundamentación, por cuanto sus alegatos parten de una interpretación errónea y restrictiva del marco normativo aplicable. Por un lado, la modalidad de contratación "según demanda" en obras de mantenimiento vial resulta jurídicamente procedente en virtud de la libertad instrumental otorgada por el artículo 7 de la LGCP. Por otro lado, la alegada "incertidumbre" de precios, volúmenes y ubicación queda desvirtuada al constar que la ejecución se circunscribe al cantón de Montes de Oca y operará mediante precios unitarios y órdenes de pedido acordes a dicha modalidad.

Si bien es cierto la objetante aporta junto a su recurso el documento “Criterio Técnico”, se le recuerda que no basta aportar una serie de documentos o anexos con supuesto carácter probatorio, sino se hace un análisis de esa documentación para argumentar precisamente cómo estos documentos acreditan que la participación se ve limitada injustificadamente, pues el deber de fundamentación del recurso le corresponde a la empresa recurrente. Finalmente, debe mencionarse que la recurrente no logra demostrar que, efectivamente lo solicitado en el pliego limite o impida la participación de los potenciales oferentes ni que lo solicitado por la licitante sea ilegítimo o no sea razonable.

Sin embargo, y pese a que la objetante no fundamenta de manera idónea su recurso, no puede obviar esta División que tal y como se señaló, en los procedimientos de contratación pública bajo la modalidad de entrega según demanda, la presentación del histórico de consumo por parte de la Administración cumple una función esencial en la planificación contractual y en la garantía de seguridad jurídica para los competidores; y de la revisión del expediente de compra no se logra ubicar el mismo. Asimismo, debe considerar la Administración, dada la diversa naturaleza de las obras a realizar en cada una de las líneas, si un único plazo de ejecución se adapta a la naturaleza y ejecución particular de cada objeto a contratar, con el fin de que en la etapa de ejecución no se presenten problemas. Ello por cuanto si bien la Administración menciona que cada plazo de ejecución podrá ser ajustado, no se encuentra entonces relevancia que se indique un plazo de 10 días hábiles para todos los casos.

En razón de lo expuesto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso y se ordena a la Administración incorporar los históricos de consumo bajo los cuales se plantea la presente licitación, el mismo debe ser incorporado al expediente del concurso y darle la publicada requerida. Además deberá revisar el plazo de ejecución en los término señalados y para lo cual la Administración ponderará cuidadosamente la conveniencia de la modificación que efectúe, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

5. Aprobaciones

Encargado	MARIBEL ASTUA JIMENEZ	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/10/2026 10:40	**Vigencia certificado**	15/05/2025 15:04 - 14/05/2029 15:04
DN Certificado	CN=MARIBEL ASTUA JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARIBEL, SURNAME=ASTUA JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1039-0174		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/10/2026 11:32	**Vigencia certificado**	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	21/10/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01884-2026	**Fecha notificación**	16/10/2026 12:48