

 Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Yensy Herrera Parra		
Fecha/hora gestión	20/10/2026 10:00	Fecha/hora resolución	20/10/2026 10:31
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001987
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000003-0019400001	Nombre Institución	MUNICIPALIDAD DE OSA
Descripción del procedimiento	Servicio de traslado, tratamiento y disposición final de los residuos generados en el cantón de Osa		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000002185	23/09/2026 11:20	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 documento No. 8002026000002185, ingresado en fecha veintitrés de setiembre de dos mil veintiséis, Empresas Berthier EBI de Costa Rica Sociedad Anónima interpuso recurso de objeción contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000003-0019400001, promovida por la Municipalidad de Osa, para el servicio de traslado, tratamiento y disposición final de los residuos generados en el cantón de Osa.

II.- Que mediante auto No. 8052026000001456 del veintiocho de setiembre de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante, la cual fue atendida y consta en el expediente de objeción.

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 8002026000002185 - EMPRESAS BERTHIER E B I DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

I.- SOBRE EL DEBER DE FUNDAMENTACIÓN DEL RÉGIMEN RECURSIVO.

El artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), establece las causales por las cuales un recurso debe ser rechazado de plano, entre ellas será rechazado de plano por improcedencia manifiesta cuando el recurso se presente sin fundamentación. Asimismo, el numeral 88 de la LGCP, señala que los recursos se deben presentar debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas, además, impone la necesidad de que la parte recurrente acompañe su reclamo con los estudios técnicos que desvirtúan los criterios en que se sustente el acto impugnado.

Lo anterior se complementa con las disposiciones que al efecto contiene el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), en los numerales 245 y 246 en los que se establece que el recurso será rechazado de plano por improcedencia manifiesta cuando se presente sin fundamentación, y en el supuesto de que el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, debe rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desacrediten, los cuales deben constituir prueba óptima y pertinente para efectos de demostrar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración, así, la presentación de alguna prueba suscrita por un profesional competente, será valorada conforme a las reglas de la sana crítica por parte del órgano contralor.

En consonancia con las normas referidas, como parte de la tramitación del recurso de objeción, el artículo 254 del RLGCP, establece que el recurso debe interponerse con la prueba que se estime conveniente y debidamente fundamentado, a fin de demostrar que el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades de la licitante. Y en caso de objetarse aspectos técnicos del pliego de condiciones, se debe aportar prueba idónea, suficiente y acorde con la tesis argumentativa que plantee, que podrá consistir en criterios profesionales sobre la materia, información del fabricante, entre otros, todo ello vinculado con los alegatos formulados en contra del pliego. De modo que si no se cumple con lo descrito, la consecuencia procesal es el rechazo de plano del recurso de objeción por falta de fundamentación. En este sentido, ver resoluciones de esta División, tales como: R-DCP-SICOP-00221-2025 del 06 de febrero de 2025, R-DCP-SICOP-00987-2025 del 05 de junio de 2025 y R-DCP-SICOP-01450-2025 del 04 de agosto de 2025.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR EMPRESAS BERTHIER EBI DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Para los efectos de la resolución, debe indicarse que se resuelve conforme a lo indicado por las partes, según consta en el expediente electrónico del recurso de objeción en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por lo que la lectura integral de argumentos puede hacerse en el expediente, de forma que se hará una simple referencia cuando se requiera para la mejor comprensión de la resolución.

1.- OBJECCIÓN NO. 1. Sobre la certificación o documento idóneo que acredite la vida útil del sitio de tratamiento final. Criterio de la División. El pliego de condiciones dispone: *“9 Requisitos de admisibilidad: 9.1.2 Presentar certificación o documento idóneo que acredite que la vida útil del sitio de tratamiento final soporta el plazo total del contrato, dicha certificación deberá ser emitida por Ministerio de Salud o el ente competente”*. (Ver en expediente electrónico en [2. Información de Pliego de condiciones/] 2026LY-000003-0019400001 [Versión Actual]) / [F. Documento del Pliego de condiciones /] PGA-164-2026 Solicitud Traslado tratamiento disposición.pdf (0.62 MB)).

La recurrente alega que el requisito aludido es improcedente, injustificado, ilegal y contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que atribuye al Ministerio de Salud una potestad certificadora que el ordenamiento jurídico no le confiere, lo cual ha sido señalado por el propio ente ministerial, en su condición de órgano rector en materia de gestión integral de residuos, en los oficios DRRS-UN-0624-2012 del 10 de julio de 2012 y MS-DSA-UGSA-197-2025 del 11 de noviembre de 2025. La objetante afirma que la competencia para determinar la vida útil de un relleno sanitario corresponde al desarrollador y operador del sitio de disposición final, por ser quien posee el conocimiento técnico, operativo y actualizado sobre la capacidad remanente, el volumen de ingreso de residuos, las proyecciones de operación y las condiciones reales de explotación del relleno sanitario. Por lo anterior, la recurrente estima que al tratarse de un requisito de admisibilidad que es de imposible cumplimiento se está restringiendo de forma ilegítima la participación de potenciales oferentes y la igualdad de trato, por lo que solicita se modifique el requerimiento para que la acreditación de la vida útil la emita el operador del relleno sanitario con base en estudios técnicos y la capacidad operativa real.

Por su lado, la Administración, mediante el oficio PGA-183-2026, del 06 de octubre del 2026, rechaza el reclamo y manifiesta que la objetante no aporta los oficios que cita, respecto al oficio del 2012 señala que responde a una consulta formulada por la propia recurrente que tiene más de 14 años y que en todo caso no es vinculante, pero de considerarse auténticos y vigentes no modifican el pliego, el cual no exige certificación exclusiva del Ministerio de Salud. Resalta la licitante que conforme afirma la impugnante que la determinación de la vida útil corresponde al operador, con base en sus estudios técnicos y su capacidad operativa, si ello es así, el operador sería el “ente competente” que la cláusula prevé y su documentación técnica sería el “documento idóneo”, de forma que lo que la objetante pide ya está permitido por la cláusula. Finalmente, de forma subsidiaria, agrega la contratante que si se estima necesario se aclararía que “documento idóneo” incluye el estudio técnico del operador, suscrito por profesional responsable, que acredite la capacidad remanente del sitio frente al ingreso proyectado de residuos durante el plazo total, acompañado de los permisos del sitio exigidos en el pliego de condiciones.

Una vez analizados los argumentos expuestos es menester señalar que el pliego de condiciones, al ser una manifestación de las facultades de la entidad licitante, conforme se deriva de los numerales 40 de la LGCP, 90 y 91 del RLGCP, ostenta presunción de validez y corresponde a quien lo impugna acreditar mediante prueba idónea, pertinente y suficiente si contiene falencias o si se contraponen a los principios de la contratación pública, ello en virtud del deber procesal de probar su dicho que soporta quien objeta el contenido del requerimiento cartelario (artículos 88 de la LGCP, 246 y 254 del RLGCP).

Ahora bien, en el caso concreto, la recurrente alega que el Ministerio de Salud no certifica la vida útil de un relleno sanitario y para sustentar su argumento remite a los oficios DRRS-UN-0624-2012 del 10 de julio de 2012 y MS-DSA-UGSA-197-2025 de fecha 11 de noviembre de 2025, cita extractos que afirma corresponden a los oficios y menciona que los aporta como pruebas 1 y 2; sin embargo, no se observan dichos oficios adjuntos, puesto que en el apartado de pruebas únicamente aparece el texto del recurso de objeción en formato de documento portátil. (Ver en expediente [2. Información de Pliego de condiciones/] Recursos de objeción tramitados por la CGR/ Número de recurso 8002026000002185/ 2. Detalle del recurso/ 4. Documentos adjuntos y pruebas/ GF-427-2026 Recurso de Objeción Municipalidad OSA firmado.pdf y 3. Listado de pruebas).

En virtud de lo esbozado, se aprecia que la recurrente no evidencia que el requisito objetado sea de imposible cumplimiento y que se esté generando una restricción injustificada a la participación, al no probar que el ministerio referido no emite la certificación exigida en el pliego, tampoco se observa que la objetante acreditara, por ejemplo aportando algún criterio técnico o insumo probatorio idóneo, que a quien corresponde determinar la vida útil de un relleno sanitario es al desarrollador u operador del sitio de disposición final. Por tanto, se estima que el reclamo de la objetante carece de la fundamentación debida y se impone su **rechazo de plano**, de acuerdo con los artículos 87 de la LGCP y 245 del RLGCP.

En esta línea de pensamiento, este Despacho ha destacado que para cumplir con el deber de fundamentación no basta con el desarrollo de alegatos por las partes, resulta indispensable que se acrediten sus manifestaciones; es decir, que se aporte prueba que demuestre sus alegatos, en tanto les corresponde la carga de la prueba. Esto implica que quien recurre presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados, junto con la prueba idónea, sólida, en que apoye sus argumentaciones. (Ver resolución R-DCP-SICOP-00270-2026 del 12 de febrero de 2026).

Consideración de oficio. Sin perjuicio de lo resuelto, cabe recordar que el pliego de condiciones al ser el reglamento específico de la contratación (artículo 88 del RLGCP) debe contener disposiciones claras y sustentadas en cuanto a los requisitos a cumplir por los eventuales participantes, así dada la respuesta que brinda la municipalidad licitante sobre la certificación que acredite la vida útil del sitio de tratamiento final, resulta necesario que la Administración verifique si efectivamente el Ministerio de Salud certifica dicha situación, para que a partir de ello determine si es necesario modificar o precisar la cláusula en cuanto a la forma de acreditar el requisito idóneo a nivel técnico. Lo anterior, por cuanto resultaría en una ambigüedad del pliego el que se solicite documentación extendida por dicho Ministerio si este efectivamente no tiene la competencia para hacerlo. Sobre el tema debatido, se remite a lo resuelto por este órgano contralor en las resoluciones R-DCP-SICOP-01043-2026 de 16 de junio de 2026 y R-DCP-SICOP-01251-2026 de 15 de julio de 2026.

2.- OBJECCIÓN NO. 2. Sobre la certificación de experiencia. Criterio de la División. El pliego de condiciones dispone: *“9 Requisitos de admisibilidad: 9.1.4 El oferente debe adjuntar a su oferta certificación original donde se indique que cuenta con una experiencia mayor a 10 años en la operación en el manejo de disposición final de residuos sólidos en rellenos sanitarios a nombre del oferente. Esta deberá ser emitida por Ministerio de Salud o el ente competente”*. (Ver en expediente electrónico en [2. Información de Pliego de condiciones/] 2026LY-000003-0019400001 [Versión Actual]) / [F. Documento del Pliego de condiciones /] PGA-164-2026 Solicitud Traslado tratamiento disposición.pdf (0.62 MB)).

Al respecto, la recurrente estima que es improcedente, carente de proporcionalidad y razonabilidad exigir que la experiencia sea certificada por el Ministerio de Salud, pues no corresponde a este certificar la antigüedad o experiencia operacional de las empresas, ya que la experiencia constituye un hecho que puede acreditarse mediante documentación objetiva emitida por quienes hayan contratado o recibido dichos servicios, así como mediante contratos, constancias, certificaciones u otros documentos idóneos. Además, la impugnante señala que la referencia a un “ente competente”, sin identificar cuál sería ni el documento específico, genera incertidumbre. En conclusión, la objetante considera que la Administración está condicionando la admisibilidad de las ofertas a una forma específica de acreditación que no resulta congruente con la naturaleza de la experiencia que pretende comprobar y que, además, puede impedir que un oferente con la experiencia requerida pueda demostrarla mediante documentación válida y verificable. Por lo que la recurrente solicita se corrija lo apuntado y se permita acreditar la experiencia con certificaciones, constancias, contratos ejecutados u otros documentos idóneos.

Por su parte, la Administración, mediante el oficio PGA-183-2026, del 06 de octubre del 2026, rechaza el reclamo y manifiesta que la experiencia operativa es un hecho histórico, que el recurrente no aporta prueba atinente que demuestre que el Ministerio de Salud carezca de registros sobre la fecha de autorización y operación de los sitios, ni que no pueda certificar hechos que constan en ellos (ya que incluso por ejemplo acredita la condición de gestor autorizado), por lo que afirma que el requisito es razonable. Agrega la municipalidad contratante que la frase “ente competente” no es indeterminada, sino que es una expresión disyuntiva y amplía las vías de acreditación, no las restringe, de forma que comprende a la autoridad pública que tenga potestad de certificar el hecho y apunta que incluso la objetante reconoce que la experiencia se puede acreditar con constancias de quienes contrataron sus servicios.

Aunado a ello, expresa la Administración que la recurrente afirma operar sus propios sitios de disposición final y servir a más de treinta instituciones públicas, es decir, no indica que no pueda obtener la certificación, por lo que no hay afectación o imposibilidad demostrada, ni limitación a la participación. Por último, la licitante señala que como aclaración subsidiaria se podría indicar que se aceptarían certificaciones de entes públicos competentes sobre hechos que consten en sus registros, y constancias de instituciones públicas que hayan recibido el servicio, siempre que acrediten más de 10 años de operación a nombre del oferente y que la experiencia exigida se mantiene intacta.

Una vez contrastados los argumentos esgrimidos y revisado el requerimiento 9.1.4, se observa que la cláusula no es clara en cuanto a lo que se procura que los oferentes acrediten, de forma que la Administración debe definir si lo que pretende es: 1) que se acredite que la empresa participante tiene más de 10 años a cargo de un relleno sanitario o 2) si el objetivo es que el oferente demuestre que tiene más de 10 años de experiencia brindando el servicio de disposición final de residuos. De forma que si el enfoque es el 1), debe la municipalidad contratante verificar con el Ministerio de Salud o con la entidad que considere competente si efectivamente certifican desde cuándo una empresa se encuentra autorizada para operar un relleno sanitario, y a partir de lo cual precisar el pliego, según sea el resultado de la averiguación que realice la licitante para determinar cuál entidad podría emitir la documentación pretendida.

Ahora bien, en el caso del enfoque 2), si el fin de la Administración es que se acredite la experiencia efectiva dando el servicio de disposición de residuos, debe ajustar la redacción de la cláusula para solicitar cartas que respalden dicha experiencia -y esta sea positiva-, las cuales deben reflejar que el servicio se recibió a satisfacción, de conformidad con el ordinal 94 del RLGP. Sobre la alternativa 2) ver lo indicado por esta Contraloría General en la resolución R-DCP-SICOP-00738-2026 del 06 de mayo de 2026, sobre la forma de acreditación de la experiencia. Por lo expuesto, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** el reclamo, en orden a los numerales 88 y 90 del RLGCP.

3.- OBJECCIÓN NO. 3. Sobre el factor social de la evaluación. Criterio de la División. El pliego de condiciones dispone: “10 Sistema de evaluación: Precio 80 Pymes 5 Criterio económico: Mano de obra local 5 Criterio Ambiental: Galardones o certificaciones ambientales 5 Criterio de innovación: Sistema de aprovechamiento de los residuos sólidos 5/ 10.3 Criterio social: Mano de obra local (5 puntos) El oferente deberá aportar junto a su oferta una declaración jurada de cumplimiento obligatorio, y, de ser adjudicada, debe contratar mano de obra del cantón de Osa. Este criterio, quedará sujeto a comprobación por medio de la planilla que deberá presentar ante la CCSS y un informe dado por el adjudicatario donde señale, nombre, apellidos, dirección y cédula identidad del personal. Posterior a la orden de inicio, la administración se reserva el derecho de verificar la información que fue indicada en la planilla reportada, acudiendo a la página del registro civil con el fin de verificar que son residentes del cantón de Osa, las mismas deben estar domiciliadas a menos seis meses antes de ser adjudicado en firme. El incumplimiento será causal de rescisión contractual. Lo anterior, en cumplimiento a la incorporación de criterios sociales en los procesos de compras. En caso de que se le imposibilite cumplir con lo anterior, deberá justificarlo de manera oportuna, se debe presentar esta justificación antes de la orden de inicio”. (Ver en expediente electrónico en [2. Información de Pliego de condiciones]/ 2026LY-000003-0019400001 [Versión Actual]/ [F. Documento del Pliego de condiciones /] PGA-164-2026 Solicitud Traslado tratamiento disposición.pdf (0.62 MB)).

Al respecto, la recurrente argumenta que el criterio referido no cumple con las características de pertinencia, trascendencia y aplicabilidad que deben tener los factores de evaluación, en cuanto a que su incorporación debe respaldarse en condiciones del mercado, documentación técnica correspondiente y en la decisión inicial, ello según los numerales 21 de la LGCP, 55 y 96 del RLGCP así como lo indicado en la resolución R-DCP-00027-2026 y afirma se contraponen a los principios de objetividad, libre concurrencia, valor por el dinero, razonabilidad y proporcionalidad. Detalla la objetante que en este caso la prestación consiste en disponer de equipos de transferencia, trasladar los residuos desde la estación municipal hasta el relleno sanitario, efectuar posteriormente su tratamiento y disposición final, es decir, la ejecución de este contrato no supone la contratación de una cuadrilla de trabajadores locales para realizar labores de recolección, barrido, limpieza u otras actividades intensivas en mano de obra dentro del cantón de Osa.

Por lo anterior, estima la objetante que la residencia en el cantón de Osa del personal contratado por el adjudicatario no incide por sí misma en la calidad, eficiencia, continuidad o adecuada ejecución del servicio contratado, ni constituye una característica que otorgue un valor agregado objetivo a la oferta. Además, la impugnante señala que no consta justificación técnica del factor y que este no satisface la condición de aplicabilidad, puesto que no se indica el número mínimo de trabajadores, porcentaje de la planilla, puestos, jornada, período de contratación o cualquier otro parámetro que permita determinar objetivamente cuándo se cumple el criterio para asignar los puntos previstos. Por lo que la objetante solicita eliminar el factor y redistribuir los 5 puntos entre los restantes criterios de evaluación.

Por su lado, la Administración, mediante el oficio PGA-183-2026, del 06 de octubre del 2026, rechaza el reclamo y manifiesta sobre la proporcionalidad que el factor cuestionado representa solo el 5% del total de 100 puntos y se encuentra debajo del límite del 25% para criterios estratégicos. Acota la licitante sobre la pertinencia que el servicio se ejecuta materialmente en el cantón, de forma que el contratista debe contar todos los días con el número de personas necesarias, debe mantener al menos un cabezal con su contenedor en el sitio de transferencia y la transferencia opera de lunes a sábado de 6:00 am a 6:00 pm, todo lo que implica se requiera personal operativo en sitio permanentemente, así la residencia local favorece tiempos de respuesta y continuidad del servicio, y además el factor genera un valor público de arraigo económico local, coherente con el criterio de desarrollo regional. Asimismo, señala la municipalidad contratante que el factor es aplicable en tanto contempla un método de verificación objetivo compuesto por declaración jurada, planilla, informe del adjudicatario con datos del personal, verificación en Registro Civil, por lo que estima no se contraponen a los principios de la contratación pública. Por último, agrega la licitante que de ser necesario se precisará que el criterio se refiere a todo el personal operativo asignado a la ejecución del servicio en el cantón.

Como primer aspecto a señalar, en virtud de los argumentos expuestos, es que la Administración se encuentra plenamente facultada para incluir en los procedimientos de contratación pública criterios de compra pública estratégica, de conformidad con los artículos 21 de la LGCP y 55 de su Reglamento. Lo que a su vez se relaciona con lo que preceptúa el numeral 56 del RLGCP: “Artículo 56. Incorporación de criterios bajo lectura de mercado. Para la aplicación de criterios de contratación estratégica, a efectos de no limitar injustificadamente la participación y afectar la libre concurrencia, se requiere que la Administración se apoye en un sondeo o estudio de mercado, realizando una investigación mediante un proceso sistemático por el cual se recopila, analiza y evalúa información técnica, científica y comercial proveniente de diversas fuentes, con el fin de identificar su avance en el mercado, las tendencias de desarrollo y la existencia de posibles soluciones que puedan atender la necesidad identificada, pudiendo realizar para ello, diálogos técnicos con la oferta u otros actores relacionados. La Administración podrá utilizar los análisis que haya elaborado la Dirección de Contratación Pública, otras administraciones o bien efectuar los propios (...)”.

A partir de lo anterior, si bien se aprecia que se cumple con el límite de que los factores estratégicos no excedan el 25% del puntaje total, no se observa que en el estudio de mercado se haya contemplado el criterio de mano de obra local, en el sentido que se indagara si existen empresas que brinden el servicio sobre el que versa el objeto contractual tal cual está diseñado que contraten personal del cantón de Osa o que estén anuentes a ello, con el fin de que conste en el expediente la motivación técnica que respalde el factor bajo análisis, en consecuencia, deberá la Administración proceder conforme se indicó e incorporar al expediente el criterio respectivo. Sobre este tema ver resolución R-DCP-SICOP-00262-2026 del 12 de febrero de 2026. Por tanto, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del reclamo.

Ahora bien, la recurrente cuestiona la falta de pertinencia y trascendencia del factor de mano de obra local, el cual la licitante defiende argumentando que hay labores que requieren personal y que resultaría beneficioso que estas personas sean del cantón de Osa; empero, se estima que la objetante no demuestra cómo es que realizaría la totalidad de las prestaciones del objeto de la contratación con prescindencia de recurso humano, de forma que sea absolutamente innecesaria contar con personal y que este pueda ser de la zona donde se brinde el servicio contractual, máxime tomando en consideración que la transferencia se realizará en una instalación municipal dentro del cantón de Osa, según se indica en el pliego de condiciones. Así las cosas, era deber de la impugnante acreditar de manera fehaciente que el factor no se vincula con el objeto contractual y de qué forma se incumplían las características del sistema de evaluación, no siendo suficiente con solo mencionarlo, o bien que este no aportaría valor agregado a la contratación para justificar su eliminación, ante lo que el reclamo se encuentra ayuno de prueba, al ser insuficiente indicar que no se está en el caso del servicio de recolección de residuos. Lo anterior por cuanto corresponde a quien objetó demostrar el sustento de sus aseveraciones, de conformidad con lo establecido en los ordinales 88 de la LGCP, 246 y 254 del RLGCP, lo que se echa de menos en la especie, por tanto, se **rechaza de plano** el reclamo en cuanto a los extremos indicados por falta de fundamentación.

Por último, la objetante también cuestionó la aplicabilidad del factor de evaluación, en este caso se observa que para verificar el cumplimiento del factor se debe aportar declaración jurada con el compromiso que de ser adjudicada contratará mano de obra del cantón de Osa y posteriormente el adjudicatario debe brindar la planilla y un informe donde señale nombre, apellidos, dirección y cédula identidad del personal, lo cierto del caso es que no se define cuántas es la cantidad mínima de personas que debe tener la empresa en la zona delimitada para ser acreedora de los 5% puntos del factor, lo cual implica una falta de precisión del requerimiento y en razón que el pliego debe ser lo suficientemente claro y completo, debe la licitante precisar el número de trabajadores o si sería la totalidad del personal operativo, y así consignar en el pliego de condiciones lo que define y brindarle la respectiva publicidad a la modificación que realice. Por lo que este punto se declara **parcialmente con lugar**, en orden a los numerales 88, 90 y 96 del RLGCP.

4.- OBJECCIÓN NO. 4. Sobre las sanciones económicas. Criterio de la División. El pliego de condiciones dispone: “15 Multas: Si existiera atraso en la entrega del objeto de esta Contratación, de acuerdo con los términos de la oferta y al presente pliego de condiciones y si dicho atraso no fuere justificado por escrito ante la Municipalidad de Osa, la misma rebajará al adjudicatario por cada día calendario de atraso, una cantidad equivalente al 1% del total del valor total adjudicado. Teniendo como tope para el pago de multas hasta un máximo del 25%, del monto adjudicado, momento en que se considerara que ha habido incumplimiento del contrato. Lo anterior no resulta excluyente de la posibilidad que tiene la Municipalidad de Osa, de acudir a la figura jurídica de la resolución por incumplimiento contractual, de conformidad con la normativa vigente y aplicable a esta materia. Se entenderá que el retraso de la entrega del objeto contractual no resulta imputable al adjudicatario, a título de incumplimiento contractual, cuando el mismo sea consecuencia directa del acaecimiento de caso fortuito y fuerza mayor debidamente comprobada; siempre que la justificación respectiva haya sido presentada por el contratista dentro del término establecido al efecto. La presente cláusula se hará aplicable al monto total de la contratación pagadero contra recibido conforme y a conformidad por la Unidad Solicitante. El porcentaje puede variar si así lo deja establecido el ente técnico en su oficio de solicitud, esto quiere decir que por la naturaleza del objeto contractual el ente técnico indique que el porcentaje es mayor a uno, pero siempre que su tope sea 25% como lo establece la Ley/ 16 Cláusula penal: La aplicación de multas por ejecución tardía, o la ejecución de la garantía de cumplimiento, no exime al contratista de indemnizar a la Administración por los daños y perjuicios que se le hayan ocasionado con motivo de los atrasos, los cuales se podrán reclamar por las vías legales correspondientes. Si la ejecución tardía llegare a exceder el 25% de lo contratado, ello se tendrá como un incumplimiento grave que faculta a la Municipalidad de Osa a declarar la resolución del contrato”. (Ver en expediente electrónico en [2. Información de Pliego de condiciones]/ 2026LY-000003-0019400001 [Versión Actual]/ [F. Documento del Pliego de condiciones /] PGA-164-2026 Solicitud Traslado tratamiento disposición.pdf (0.62 MB)).

Al respecto, la objetante alega que la regulación no distingue correctamente entre multas y cláusula penal, ya que se establece que la multa será por atraso en la ejecución, cuando la multa procede por ejecución defectuosa y, en el apartado cláusula penal, se menciona la ejecución tardía pero sin fijar un porcentaje, base de cálculo o metodología concreta para su aplicación, lo que genera falta de claridad respecto de cuál disposición resultará aplicable ante un atraso y permite que un mismo supuesto contractual aparezca regulado simultáneamente en dos apartados distintos. Asimismo, reclama la recurrente que se indica que la sanción será de 1% por cada día de atraso calculado sobre el valor total adjudicado, sin que conste justificación técnica o motivación que explique la determinación de dicho porcentaje ni la utilización del monto total del contrato como base de cálculo, lo que es relevante al tratarse de una contratación según demanda, donde la ejecución y pago dependen de las toneladas que se dispongan, de forma que un atraso podría vincularse con una prestación concreta, sin que afecte la totalidad de las obligaciones contractuales.

Además, la impugnante arguye que no resulta procedente mantener abierta la posibilidad de que el porcentaje pueda ser superior al 1% por decisión posterior del ente técnico, toda vez que la sanción debe estar previamente definida y una vez firme será definitiva, así como tampoco estima claro que se indique en el apartado 16 que “*si la ejecución tardía llegare a exceder el 25% de lo contratado*”, al no precisarse si dicho porcentaje se refiere al monto contractual, al plazo de ejecución, a la cantidad de servicios o a las sanciones acumuladas, en conclusión, la recurrente señala que la regulación actual no permite conocer de manera cierta el supuesto sancionable, su correcta naturaleza jurídica, la base de cálculo y la forma en que se determinará la sanción aplicable, lo que considera se contraponen a los principios de legalidad, transparencia, seguridad jurídica, razonabilidad y proporcionalidad, a lo indicado sobre el tema en la resolución R-DCP-SICOP 00317-2026, así como a los numerales 46 de la LGCP y 116 RLGP, en tanto para establecer multas o cláusulas penales se debe valorar entre otros aspectos, el monto, plazo, riesgo, repercusiones del incumplimiento y la posibilidad de incumplimientos parciales, así como el costo-beneficio, los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, aunado a que los incumplimientos que originen la sanción se encuentren detallados y motivados en el pliego. Por lo que solicita la objetante que se ajusten los apartados 15 y 16, se incorpore la justificación técnica de los porcentajes y se defina de forma clara los supuestos de aplicación, porcentaje y base de cálculo de cada sanción.

Por su parte, la Administración, mediante el oficio PGA-183-2026, del 06 de octubre del 2026, rechaza el reclamo y manifiesta que las cláusulas 15 y 16 regulan de forma integral, la ejecución tardía -cláusula penal-, los supuestos, el porcentaje, el tope y la consecuencia, de modo que la denominación no genera incertidumbre real. Además, indica la licitante que el tope es del 25% según permite la ley, de modo que la referencia al 25% de lo contratado es respecto al precio del contrato. Sobre la base del cálculo, la contratante refiere que el apartado 15 indica “*se hará aplicable al monto total de la contratación pagadero contra recibido conforme y a conformidad por la Unidad Solicitante*”, así en una contratación según demanda, los recursos se asignan en cada orden de pedido y el pago se ejecuta mensualmente según el tonelaje trasladado, tratado y dispuesto, por lo que la base de la sanción se vincula así a lo efectivamente demandado y recibido, no a un monto no ejecutado. Señala la objetante que la posibilidad de un porcentaje mayor al 1% era relativo a si el ente técnico lo indicara en la decisión inicial, empero en este caso ya se fijó en 1%, de modo que no existe facultad de modificarlo con posterioridad. Aunado a lo anterior, la Administración menciona que la motivación consta en la decisión inicial al ser un servicio público esencial, que genera diariamente 28,76 toneladas, cuya interrupción tiene consecuencias sanitarias, de forma que el 25% es una medida de proporcionalidad. Agrega la entidad licitante que con su respuesta remite Anexo 1 consistente en informe técnico complementario de costo-beneficio, razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones con cifras para los cálculos.

Sobre el tema debatido, cabe referir que el artículo 116 del RLGP dispone: “*Sanciones económicas y procedimiento de ejecución. Conforme al artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración podrá establecer en el pliego de condiciones, el pago de multas por defectos en la ejecución del contrato o cláusulas penales, según corresponda, considerando para ello, aspectos tales como, el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público y la posibilidad de incumplimientos parciales o por líneas. En los supuestos en que se establezcan multas o cláusulas penales, la Administración deberá valorar su costo beneficio, la debida y oportuna satisfacción del interés público, así como criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En caso de que el objeto esté compuesto por líneas distintas, el monto máximo de la sanción económica, se considerará sobre el mayor valor de cada línea y no sobre la totalidad del contrato, siempre que el incumplimiento de una línea no afecte el resto de las obligaciones. Los incumplimientos que originen el cobro de la multa y la cláusula penal deberán estar detallados en el pliego de condiciones, en forma motivada. Una vez en firme el pliego, se entenderá que el monto de la multa o de la cláusula penal es definitivo por lo que no se admitirán reclamos posteriores. La cláusula penal procede por ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales*” (el resaltado es propio).

A partir de lo transcrito, es preciso distinguir que la multa procede por ejecución defectuosa de las prestaciones del contrato y la cláusula penal aplica en casos de ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales, de manera que es facultad de la entidad licitante establecer una y/o otra en pliego de condiciones, y si decide regularlas debe hacerlo de forma diferenciada, suficiente, clara y acorde a la regulación pertinente (tanto título como contenido), dada la relevancia del tema al poder implicar afectaciones patrimoniales al eventual contratista. Además, resulta imperioso que detalle cuáles serán las acciones u omisiones que implicarán se aplique una sanción pecuniaria o a partir de cuándo se considerará que habrá atraso en las prestaciones del contrato.

Aunado a ello la regulación debe ser consistente en que el porcentaje fijado es el que podrá aplicarse sin que se pueda aumentar posteriormente y que su base de cálculo tal como indicó la licitante para este caso al atender la audiencia será respecto del monto de cada orden de pedido, al tratarse de una contratación en modalidad según demanda. Bajo este orden de ideas, la entidad licitante también debe incorporar al expediente de la contratación el criterio técnico que justifique la selección de los incumplimientos a sancionar y que refleje que se han analizado aspectos tales como, el monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público, incumplimientos parciales, así como que se valoró el costo beneficio de las sanciones, todo ello de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Se remite a lo resuelto sobre el tema de sanciones económicas por esta División en las resoluciones R-DCP-SICOP-00508-2026 del 24 de marzo de 2026 y R-DCP-SICOP-00973-2026 del 09 de junio de 2026. Por lo que este punto del recurso se declara **parcialmente con lugar**, en orden a los numerales 46 de la LGCP, 88, 90, 116 y 117 del RLGP, debe proceder la licitante a reformular el apartado de sanciones económicas y extenderle la debida publicidad a las modificaciones que efectúe.

Para este propósito la Administración deberá efectuar una distinción en el pliego de qué supuestos activan la cláusula penal y cuáles las multas, en el evento que su voluntad sea dejar la previsión de ambas figuras, y acorde con ello, deberá incorporar al expediente, el respectivo estudio técnico que justifique unas y otras, considerando lo ya dicho en esta resolución.

5.- OBJECCIÓN NO. 5. Sobre el precio de referencia. Criterio de la División. El pliego de condiciones dispone: “*5. INFORMACIÓN DE PRECIOS: Con base en la consulta en el módulo de banco de precios en SICOP, así como el resultado del estudio de mercado, se agrega cuadro de precios con las fuentes consultadas que permita conocer los precios, además de cómo se definió el presupuesto estimado para la contratación. - Empresas Berthier EBI de Costa Rica S.A: Ofrece el servicio de forma integral, por un monto de [info]42,500.00 (Cuarenta y Dos Mil Quinientos Colones 00/100) la tonelada que incluye servicio de traslado, tratamiento y disposición final de los residuos. - Manejo Integral Tecnoambiente S.A: Ofrece el servicio de forma integral, un monto de [info]74,000.00 (Setenta y Cuatro Mil Colones 00/100) la tonelada que incluye servicio de traslado, tratamiento y disposición final de residuos. 6. RAZONABILIDAD DEL PRECIO De conformidad con el artículo 44 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, reformado mediante Decreto Ejecutivo N.º 45782-H-MIDEPLAN-MICITT, la Administración realizó el análisis de razonabilidad del precio con base en la información obtenida durante el estudio de mercado, las cotizaciones recibidas, la información disponible en el Banco de Precios SICOP, los precios históricos institucionales y demás fuentes de información confiables relacionadas con el objeto contractual. Como resultado de dicho análisis, se determina el siguiente precio de referencia y las bandas de tolerancia que servirán como parámetro para la valoración de la razonabilidad de las ofertas que se reciban durante el procedimiento de contratación: Línea 1/ Precio de Referencia 1 [info]42,500.00/ Banda Inferior (-25%) [info]31,875.00/ Banda Superior (+25%) [info]53,125.00 Justificación de las bandas de tolerancia: Se selecciona dicha banda ya que el mercado de la recolección de residuos sólidos en la región está muy restringido. Las bandas de tolerancia fueron definidas considerando la naturaleza y complejidad del objeto contractual, el comportamiento del mercado, la cantidad de potenciales oferentes identificados y la variabilidad de los precios obtenidos durante la investigación de mercado. Con base en el análisis efectuado, se concluye que el precio de referencia establecido refleja razonablemente las condiciones actuales del mercado y constituye una base técnica suficiente para la evaluación de la razonabilidad de las ofertas, así como para la adecuada planificación presupuestaria de la contratación. Las bandas de tolerancia definidas en este apartado deberán incorporarse en el pliego de condiciones y servirán de referencia para el análisis de razonabilidad de las ofertas, conforme a los artículos 44 y 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública”. (Ver en expediente electrónico en [2. Información de Pliego de condiciones]/ 2026LY-000003-0019400001 [Versión Actual]) [F. Documento del Pliego de condiciones Y PGA-125-2026 Estudio mercado Traslado trata disposi.pdf (0.3 MB)].*

La objetante argumenta que en el estudio de mercado se identifican dos precios de cotizaciones diferentes (42,500 y 74,000), sin explicarse por qué se adopta uno de ellos como precio de referencia, es decir, no se observa que se realizara un promedio aritmético, lo que estima la recurrente hace que sea cuestionable la metodología, al desconocer las razones técnicas por las que la licitante seleccionó como referencia exactamente la cotización de menor valor, descartando la restante información obtenida durante el propio estudio. La impugnante afirma que lo anterior transgrede los principios de libre concurrencia, transparencia, seguridad jurídica, razonabilidad y proporcionalidad, así como el artículo 44 del RLGP, el cual dispone que la razonabilidad del precio debe determinarse con base en información proveniente de fuentes confiables y metodologías debidamente justificadas, utilizando datos relevantes vinculados con el objeto contractual y que el estudio debe contener un análisis motivado de los precios obtenidos. Detalla la recurrente que en este caso, la Administración afirma haber considerado información del Banco de Precios de SICOP, precios históricos institucionales y demás fuentes confiables; sin embargo, esos datos no se desarrollan ni se incorporan de manera que permitan verificar cómo incidieron en la determinación final del precio de referencia y que este refleje las condiciones actuales del mercado, lo que sostiene incide en la participación de oferentes, al ser ese precio el punto de partida de las bandas de tolerancia para valorar la razonabilidad de las ofertas. Por lo que la objetante solicita se revise el estudio de mercado y determine nuevamente el precio de referencia mediante una metodología objetiva, debidamente motivada y sustentada en la totalidad de la información recopilada y se recalculen las bandas.

Por su lado, la Administración, mediante el oficio PGA-183-2026, del 06 de octubre del 2026, rechaza el reclamo y manifiesta que el precio de referencia es la cotización de la recurrente, de modo que estima que no puede alegar que ese monto es una barrera para ofertar, ya que la alternativa de promedio que propone la objetante le perjudicaría porque su precio quedaría por debajo de la banda. Agrega la licitante que el precio [info]32,950 por tonelada que paga actualmente el municipio conforma que la referencia es holgada y la cotización de [info]74,000 equivale a 2,2 veces el precio vigente, por lo que considera que no es un dato apto para promediar. Detalla la entidad contratante que el Banco de precios de SICOP refleja incluso precios de adjudicaciones por montos menores que el fijado y que la elección de la referencia y las bandas cumplió con lo preceptuado en el numeral 44 del RLGP, en cuanto a la utilización de fuentes confiables -no impone promedio aritmético-, por lo que mantiene el precio de referencia. Finalmente, argumenta la Administración que la recurrente no aporta un estudio de mercado alternativo ni una estructura de costos que demuestre que el servicio no puede prestarse dentro de las bandas, de modo que la pretensión de recalcular el precio y las bandas es desproporcionada frente a lo alegado, sin embargo, para mayor transparencia indica que aporta Anexo 2 como complemento del estudio de mercado con la consulta al banco de precios y el precio del contrato anterior.

Sobre el particular, cabe traer a colación que conforme a los numerales 40 de la LGCP, 90 del RLGP, el pliego de condiciones se presume válido, y corresponde a quien lo cuestiona demostrar cualquier incorrección que este presente, para ello quien recurre debe no solo formular

argumentos sólidos sino sustentarlos con la prueba idónea y pertinente, ello según imponen los artículos 88 de la LGCP, 246 y 254 de su Reglamento. En el presente caso, la licitante realizó el estudio de mercado cuyos resultados se plasmaron en el oficio PGA-125-2026, del 17 de agosto del 2026, donde se fijó el precio de referencia y las bandas de tolerancia.

Ahora bien, la objetante se enfoca en cuestionar la metodología empleada en el estudio de mercado y el precio de referencia fijado por la Administración, sin embargo, no demuestra que el precio de referencia o las bandas definidas no reflejen la realidad del mercado actual en el área de disposición de residuos sólidos. Para fundamentar su reclamo era imprescindible que la impugnante aportara su propio estudio de mercado o prueba idónea -lo cual no aportó-, que evidenciara que los precios fijados por la licitante no se ajustan a las condiciones del mercado actual, ya que la simple inconformidad con el estudio de mercado realizado no desvirtúa su contenido, por lo que el reclamo carece de la fundamentación debida y se impone su **rechazo de plano**, de acuerdo con los artículos 87 de la LGCP y 245 del RLGCP.

En relación con el estudio de mercado, esta División ha resuelto que: *"Así debe tenerse presente que si bien el estudio de mercado es un aspecto susceptible de ser cuestionado mediante la vía de objeción, lo cierto es que no basta con señalar impresiones u omisiones que le mismo ostente, sino que le corresponde al recurrente aportar su propio estudio de mercado a efectos de demostrar que las conclusiones del realizado por la Administración efectivamente no reflejan la realidad del mercado, lo cual no se hizo en este caso. En consecuencia, se rechaza de plano la objeción formulada, por cuanto no se verifica prueba idónea ni fundamentación técnica que permita concluir que el estudio de mercado adolece de vicios sustantivos que justifiquen su modificación"*. Resolución R-DCP-SICOP-01322-2025 del 17 de julio de 2025.

III.- CONSIDERACIONES DE OFICIO. 3.1.- 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.

5. Aprobaciones

Encargado	YENSY JOSETTE HERRERA PARRA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/10/2026 10:08	Vigencia certificado	10/07/2025 09:12 - 09/07/2029 09:12
DN Certificado	CN=YENSY JOSETTE HERRERA PARRA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=YENSY JOSETTE, SURNAME=HERRERA PARRA, SERIALNUMBER=CPF-01-1645-0428		
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)	20/10/2026 10:31	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	23/10/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01908-2026	Fecha notificación	20/10/2026 10:58