

## R-DCA-0072-2020

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa**  
San José, a las catorce horas cuarenta y tres minutos del veintitrés de enero del dos mil veinte.

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **COMPAÑÍA CONSTRUCTORA INGESUR SOCIEDAD ANÓNIMA**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000009-SCA** promovida por la **UNIVERSIDAD NACIONAL**, para “Obras complementarias Campus Coto” y que fue adjudicada a la empresa **SCH CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN TICA SOCIEDAD ANÓNIMA** por un monto total de  $\text{¢}1.022.986.309,55$  (mil veintidós millones novecientos ochenta y seis mil trescientos nueve colones con cincuenta y cinco céntimos). -----

### RESULTANDO

**I.** Que el diez de enero del dos mil veinte, la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A. presentó ante este órgano contralor recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la licitación de referencia. -----

**II.** Que mediante auto de las ocho horas con treinta y seis minutos del catorce de enero de dos mil veinte, esta División solicitó el expediente administrativo de la contratación recurrida; requerimiento que fue atendido por la Administración mediante oficio No. UNA-PI-OFIC-0105-2020 del quince de enero del dos mil veinte. -----

**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. -----

### CONSIDERANDO

**I. Hechos probados.** Para efectos de la presente resolución se tienen como hechos probados los siguientes: **1)** Que la Universidad Nacional promovió una licitación pública con el fin de contratar una empresa para la realización de obras complementarias en el Campus Coto (folios 002570 al 002592 del expediente de la licitación). **2)** Que la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A., por medio de su representante legal, el señor Alberto Morales Ramírez, presentó Vía correo electrónico a las doce horas con cincuenta y cuatro minutos del diez de enero del dos mil veinte, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública No. 2019LN-000009-SCA de referencia, con tres documentos adjuntos denominados “Recurso de Apelación UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf”, “Comentario Experiencia de SCH UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf” y “Cartas SCH.PDF.pdf” (folios 000001 al 000003 del expediente de apelación). **3)** Que el documento anexo denominado “Recurso de Apelación UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf”, con el número de ingreso 577,

consigna en su última página “*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:37:32 -06’00’.*” (folios 000003 del expediente de apelación). **4)** Que el documento anexo denominado “Comentario Experiencia de SCH UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf”, con el número de ingreso 577, consigna en su última página “*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:51:10 -06’00’.*” (folios 000003 del expediente de apelación). **5)** Que el documento denominado “Cartas SCH.PDF.pdf” no cuenta con firma digital (folios 000003 del expediente de apelación). **6)** Que la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A., por medio de su representante legal, el señor Alberto Morales Ramírez, presentó nuevo recurso de apelación vía correo electrónico a las trece horas con trece minutos del diez de enero del dos mil veinte, con tres documentos adjuntos denominados “Recurso de Apelación UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf”, “Cartas SCH.PDF.pdf” y “Comentario FALTA Experiencia de SCH UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf” (folios 000004 al 000005 del expediente de apelación). **7)** Que el documento anexo denominado “Recurso de Apelación UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf”, con el número de ingreso 596, consigna en su última página “*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:37:32 -06’00’.*” (folios 000005 del expediente de apelación). **8)** Que el documento denominado “Cartas SCH.PDF.pdf” no cuenta con firma digital (folios 000005 del expediente de apelación). **9)** Que el documento anexo denominado “Comentario FALTA Experiencia de SCH UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf”, con el número de ingreso 577, consigna en su última página “*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 13:10:19 -06’00’.*” (folios 000005 del expediente de apelación). **10)** Que la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A., por medio de su representante legal, el señor Alberto Morales Ramírez, presentó físicamente nuevo recurso de apelación a las catorce horas con treinta y siete minutos del diez de enero del dos mil veinte, con el número de ingreso 614; el cual consigna en su última página “*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:37:32 -06’00’.*” (folios 000006 al 000026 del expediente de apelación). Asimismo, los documentos adjuntos consignan “*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:51:10 -06’00’.*” (folios 000027 al 000040 del expediente de apelación). **11)** Que la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A. presentó oferta por un monto total de ¢1.317.254.100,28 (mil trescientos diecisiete millones doscientos cincuenta y cuatro mil cien colones con veintiocho céntimos) (Folio 000735 del tomo VII del expediente administrativo). **12)** Que el dos de diciembre del dos mil diecinueve,

mediante acuerdo de la Comisión de Licitaciones de la Universidad Nacional, se acordó adjudicar la licitación a favor de la empresa SCH Consultoría y Construcción Tica S.A. (Folios 002791 al 002801 del tomo XI del expediente administrativo). -----

**II. Sobre la admisibilidad del recurso:** La Universidad Nacional requirió la contratación de una empresa con el fin de realizar diversas obras complementarias en el Campus Coto (hecho probado 1), en dicha contratación la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A. presentó oferta por un monto total de ¢1.317.254.100,28 (hecho probado 11); no obstante y producto del análisis efectuado a las ofertas, la Administración determinó la adjudicación en favor de la empresa SCH Consultoría y Construcción Tica S.A. (hecho probado 12). De acuerdo con ello, la empresa Compañía Constructora Ingesur S.A. acude a este órgano contralor con el fin de demostrar que su oferta deviene en la legítima adjudicataria, para ello remitió, en tres oportunidades diferentes, el escrito mediante el cual interpone recurso de apelación así como sus documentos anexos; los dos primeros recursos fueron remitidos vía correo electrónico el 10 de enero del 2020 (hecho probado 2 y 6), mientras que el tercero de ellos fue presentado en la misma fecha pero de manera física (hecho probado 10). Ahora bien, para el análisis del recurso de apelación se debe partir por el artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa que señala lo siguiente: *“La Contraloría General de la República dispondrá, en los primeros diez días hábiles, la tramitación del recurso o, en caso contrario, su rechazo por inadmisibile o por improcedencia manifiesta (...).”*. En ese sentido, el numeral 187 del Reglamento a esa Ley (en adelante RLCA) dispone en lo que interesa lo siguiente: *“Artículo 187.-Supuestos de inadmisibilidad. El recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibile, en los siguientes casos: (...) d) Cuando no se cumpla con los requisitos formales previstos en el ordenamiento para interponerlo, tales como la firma del recurso (...).”*. Así las cosas, estima este órgano contralor que existe mérito suficiente para el rechazo de plano del recurso interpuesto en consideración de que ninguno de los recursos presentados ante este órgano contralor presenta la correspondiente firma, según se procede a desarrollar. En primer lugar, se tiene que el recurso presentado ante este órgano contralor vía correo electrónico a las doce horas con cincuenta y cuatro minutos del diez de enero del dos mil veinte (hecho probado 2) no se encuentra suscrito en el tanto carece de firma digital; lo anterior debido a que este órgano contralor procedió a corroborar en el sistema de verificación de firmas digitales, con el que cuenta para estos efectos, obteniendo como resultado la indicación de que el documento carece de firma digital y por lo tanto que la leyenda incluida referente a la firma digital (hecho probado 3) no resulta válida, ello por cuanto la verificación realizada por este órgano contralor determinó que esa leyenda no corresponde a la firma digital. De la misma

forma, los documentos adjuntos a ese recurso tampoco cuentan con la firma digital, por ejemplo, el documento denominado "*Comentario Experiencia de SCH UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf*" si bien muestra una imagen de lo que sería la firma digital que indica: "*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:51:10 -06'00'.*" (hecho probado 4), lo cierto del caso es que el sistema de verificación de firmas digitales indicó que el documento carece de firma digital y por lo tanto que la leyenda incluida referente a la firma digital tampoco resulta válida. Por su parte, el documento denominado "*Cartas SCH.PDF.pdf*" no cuenta con firma digital (hecho probado 5). Misma situación sucede con el recurso remitido vía correo electrónico de las trece minutos del diez de enero del dos mil veinte (hecho probado 6), ya que tanto el documento denominado "*Recurso de Apelación UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf*" y el denominado "*Comentario FALTA Experiencia de SCH UNA COTO INGESUR FINAL 10 enero 2020.pdf*" contienen una leyenda en su última página con la indicación de firma digital (hecho probado 7 y 9), sin embargo el sistema de verificación de firmas digitales indicó que ambos documentos carecen de firma digital y por lo tanto, las leyendas referentes a la firma digital no resultan válidas. Finalmente, el documento denominado "*Cartas SCH.PDF.pdf*" no cuenta con firma digital (hecho probado 8). Ahora bien, en lo que respecta al recurso presentado físicamente ante este órgano contralor (hecho probado 6), carece de la respectiva rúbrica y únicamente contiene una leyenda en la última página que indica "*Firmado digitalmente por ALBERTO JOSE MORALES RAMIREZ (FIRMA). Fecha: 2020.01.10 a 12:37:32 -06'00'.*" (hecho probado 10), y de igual manera, los documentos adjuntos carecen de la respectiva firma (hecho probado 10). De acuerdo con lo indicado anteriormente, es importante señalar que si bien el artículo 148 del RLCA posibilita el uso de medios electrónicos en procedimientos de contratación administrativa, el mismo numeral señala que dichas actuaciones deben ser conformes con las regulaciones de la *Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos*, No. 8454. Es decir, se deben cumplir con una serie de requisitos por medio de los cuales se permita establecer con toda precisión la identificación del emisor y el receptor, la hora, la fecha y el contenido del mensaje; aspectos que el presente caso no pueden ser corroborados. En ese sentido, se tiene que un documento presentado en forma electrónica cuya firma digital no resulta válida, no puede tenerse como cumpliente de la normativa, por lo que el documento no puede ser tenido como debidamente firmado. Así las cosas, en el caso bajo análisis no es posible que esta Contraloría General pueda verificar la vinculación jurídica del actor con el documento ni la integridad del mismo, circunstancias que indudablemente afectan la validez del documento

presentado, esto en atención a lo dispuesto en los artículos 8 y 9 de la Ley No. 8454, lo cuales señalan lo siguiente: “Artículo 8. Alcance del concepto. Entiéndase por firma digital cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico. / Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado.” y “Artículo 9. Valor equivalente. Los documentos y las comunicaciones suscritos mediante firma digital, tendrán el mismo valor y la eficacia probatoria de su equivalente firmado en manuscrito. En cualquier norma jurídica que se exija la presencia de una firma, se reconocerá de igual manera tanto la digital como la manuscrita. / Los documentos públicos electrónicos deberán llevar la firma digital certificada.”. De las normas antes transcritas, se desprende que la firma digital asociada a un documento electrónico permite verificar su integridad y vincular jurídicamente al autor con el documento. Ahora bien, respecto a este tema, esta Contraloría General en anteriores ocasiones ha indicado lo siguiente: “(...) En el caso de recursos presentados por medio del correo electrónicos, deben presentarse debidamente firmados digitalmente, a fin de garantizar la integridad del documento y la identidad del emisor, según dispone la norma antes trascrita. [...] Aplicando lo que viene dicho al caso particular, se logra determinar que el recurso se presentó sin la firma electrónica, lo que equivale a que el documento no se tenga como firmado y, consecuentemente debe ser rechazado. Vale precisar que si bien el documento del archivo “RECURSO\_DE\_APELACION\_MOPT A LA CGR.pdf/ 355k” (hecho probado 2), presenta una firma manuscrita al final del texto y se indica el nombre de [...] tal hecho no se puede asumir como la firma válida del documento, por cuanto no es el documento original, aunado a que, como fue dicho, tal documento no fue firmado digitalmente. Al respecto, los artículos 8 y 9 de la Ley No. 8454 “Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos”, señalan: [...] En el caso particular del archivo que contiene el recurso, al no contener firma digital alguna, no es posible la vinculación jurídica del autor con el documento, ni la integridad de éste.” (Resolución No. R-DCA-208-2015 del trece de marzo de dos mil quince). Por lo tanto, en el caso bajo análisis, en razón de que los recursos remitidos vía electrónica no contienen firma digital válida que se haya podido verificar en el sistema de esta Contraloría General y que por lo tanto impiden la vinculación jurídica del autor con el documento y acreditar la integridad de éste, así como que el escrito presentado físicamente ante este órgano contralor, carece de rúbrica; por consiguiente, al no encontrarse firmado el recurso de apelación, en ninguna de las tres oportunidades en que fue presentado ante este órgano contralor, debe ser **rechazado de plano**. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo señalado en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 34 y 37, inciso 3), de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 84 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa, y 187 inciso c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) RECHAZAR DE PLANO por inadmisibile** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **COMPAÑÍA CONSTRUCTORA INGESUR SOCIEDAD ANÓNIMA**, en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2019LN-000009-SCA** promovida por la **UNIVERSIDAD NACIONAL**, para “Obras complementarias Campus Coto” y que fue adjudicada a la empresa **SCH CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN TICA SOCIEDAD ANÓNIMA** por un monto total de  $\text{¢}1.022.986.309,55$  (mil veintidós millones novecientos ochenta y seis mil trescientos nueve colones con cincuenta y cinco céntimos). -----  
**NOTIFÍQUESE.** -----

**ORIGINAL FIRMADO**

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

**ORIGINAL FIRMADO**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

**ORIGINAL FIRMADO**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

ZAM/chc  
 NI: 577, 596, 614 y 948  
 NN: 00989 (DCA-0274)  
 G: 2020000759-1

