



R-DCP-00035-2025

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Pública. San José, a las nueve horas con dos minutos del tres de julio del dos mil veinticinco.

RECURSOS DE APELACIÓN interpuestos por el **CONSORCIO LEMA-AJIP** y la empresa **DESARROLLOS URBANÍSTICOS ALMADA S.A.** en contra del acto de adjudicación del concurso Número 01-2024 promovido por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO RURAL RÍO GRANDE DE PAQUERA**, para el “proyecto de construcción de OBRAS PROTOTIPO: Construcción de un edificio de dos niveles de 1116 m² el cual contempla 6 aulas académicas, un comedor de 144 m², administración de 72 m², espacio para archivo de 72 m², espacio para bodega de 72 m² y un laboratorio de cómputo de 72 m² además de las baterías sanitarias, escalera para edificio de dos niveles y rampa para edificio de dos niveles. OBRAS NO PROTOTIPO: 247 m² de pasos cubiertos, una caseta de guarda de 12 m² y entrada principal que incluye portones de acceso, vehicular y peatonal, así como fachada (incluye rótulo y asta de bandera). OBRAS COMPLEMENTARIAS: Colocación de material base-lastre para aumentar 30 cm de altura el edificio de dos niveles y movimientos de tierra. Construcción de: 135 m de cerramiento perimetral de murete con malla tipo “galvanel”, 140 m de tapia de mampostería en los costados norte y este, sistema electromecánico que incluye, 1 tanque elevado de agua potable, 140 m de drenaje, 4 tanques sépticos mejorados, 1 tanque de retención pluvial de 126m³, 1 trampa de grasa, acometidas tanto eléctricas como pluviales, tableros, sistema de iluminación exterior, sistema contra incendio, sistema de aguas negras, aguas grises entre otros.”; y que fue adjudicado a la empresa **INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A.** por el monto total de ₡1.026.269.899,85 (mil veintiséis millones doscientos sesenta y nueve mil ochocientos noventa y nueve colones con ochenta y cinco céntimos).

RESULTANDO

- I. Que el treinta de abril de dos mil veinticinco, el Consorcio Lema - Ajip interpuso ante este órgano contralor un recurso de apelación en contra del acto final que adjudicó el concurso No. 01-2024 de referencia, a favor de la empresa Ingeniería Contemporánea S.A.
- II. Que el dos de mayo de dos mil veinticinco, la empresa Desarrollos Urbanísticos Almada S.A. interpuso ante este órgano contralor un recurso de apelación en contra del acto final que

adjudicó el concurso No. 01-2024 de referencia, a favor de la empresa Ingeniería Contemporánea S.A.

III. Que mediante auto de las trece horas veintiún minutos del cinco de mayo de dos mil veinticinco se le previno a la Administración remitir el expediente de la contratación; requerimiento que fue atendido el seis de mayo de dos mil veinticinco mediante escritos No. DREPE-SEC01-LRRGP-0081-2025 y No. DREPE-SEC01-LRRGP-0082-2025, incorporados al expediente de apelación.

IV. Que mediante auto de las catorce horas cincuenta y ocho minutos del nueve de mayo de dos mil veinticinco se le previno a la Administración indicar el medio de notificaciones de la adjudicataria; lo cual fue atendido mediante oficio No. DREPE-SEC01-LRRGP-0091-2025 del 12 de mayo de 2025, incorporado al expediente de apelación.

V. Que mediante auto de las trece horas veintitrés minutos del trece de mayo de dos mil veinticinco se brindó audiencia inicial a la Administración y a la empresa adjudicataria; el cual fue atendido por las partes mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

VI. Que mediante auto de las catorce horas con treinta y ocho minutos del veintiséis de mayo de dos mil veinticinco se le confirió audiencia especial a la Administración a fin de que se refiriera sobre la respuesta de la adjudicataria a la audiencia inicial; el cual fue atendido mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

VII. Que mediante auto de las dieciséis horas con dos minutos del dos de junio de dos mil veinticinco se confirió audiencia especial a los apelantes, a fin de que se manifestaran sobre los alegatos que formuló en contra de sus ofertas la empresa adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial, así como a la aceptación de la Administración sobre esos incumplimientos; lo cual fue atendido por la empresa Desarrollos Urbanísticos Almada S.A. mediante escrito presentado el nueve de junio de dos mil veinticinco y prueba remitida el diez de junio de dos mil veinticinco, todo incorporado al expediente de apelación.

VIII. Que mediante auto de las dieciséis horas con veintiséis minutos del dos de junio de dos mil veinticinco se confirió audiencia especial a los apelantes, a fin de que se manifestaran sobre el análisis de la elegibilidad sus ofertas que realizó la Administración al momento de

contestar la audiencia inicial; lo cual fue atendido por las partes mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

IX. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.

X. 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: Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES: De previo a analizar los recursos interpuestos, estima este órgano contralor que resulta necesario referirse a algunos aspectos preliminares que servirán de base para la resolución del caso bajo análisis y que resultan necesarios de delimitar previo a resolver el recurso interpuesto.

1) Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación. La Contraloría General ha entendido la legitimación como una “(...) *aptitud especial para ser parte de un proceso determinado (específico), la cual se determina a partir de la posición del sujeto con respecto a la pretensión, en el caso específico (...)*” oficio No. 02389 (DCA-0649) del 16 de febrero de 2018. De esta forma, se ha indicado que la legitimación puede verse como un requisito, o una condición que debe cumplir quien recurre, más no conlleva a aceptar lo que reclama; específicamente sobre este punto en el oficio precitado se indicó lo siguiente:

“(...) el reconocimiento de la legitimación en modo alguno implica el reconocimiento del derecho de fondo, lo cual repercute en la forma en cómo se debe entender la norma propuesta. Lo anterior, por cuanto debe considerarse que existen dos “tipos” de legitimación, la legitimación meramente aducida y la debidamente comprobada, las cuales

se analizan en distintos momentos del proceso tramitado con ocasión de la interposición de un recurso de apelación. Bien, podría tener un recurrente legitimación durante una etapa primigenia de análisis de admisibilidad para determinar si darle curso al recurso –meramente aducida-, pero que una vez en fondo, se determina que carece de ella –debidamente comprobada-, y que por ello, pese a haber ejercido válidamente un derecho, se le castigue por no acreditar su legitimación por ejemplo.”.

Como puede observarse de la transcripción anterior, todo recurrente se encuentra obligado a demostrar su legitimación en dos momentos: 1) al interponer su escrito de impugnación del acto final, y 2) ante una variación posterior y con motivo del trámite de impugnación, es decir, cuando se discuta la legitimación del recurrente a partir de la interposición del trámite de apelación.

Así las cosas, es factible concluir que esa aptitud especial para discutir el acto final (entiéndase legitimación), no la posee cualquier persona ni cualquier oferente, sino que corresponde a una facultad determinada para un número reducido de partes; de ahí que como consecuencia, debe ser acreditada por el recurrente durante el trámite de impugnación del acto final.

En este sentido, y tratándose del recurso de apelación, los artículos 97 de la LGCP y 261 y 262 de su Reglamento, señalan que tienen legitimación para impugnar el acto final las siguientes partes: 1) quien haya participado en el procedimiento concursal y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo; es decir, todo oferente que tenga la posibilidad real de resultar adjudicatario de la licitación. 2) quien haya presentado oferta, bajo cualquier título de representación, a nombre de un tercero.

Así las cosas, debe tenerse en cuenta que para acreditar el mejor derecho a la adjudicación y en consecuencia la legitimación, y tratándose de un recurso de apelación, los recurrentes deben demostrar durante todo el trámite de impugnación no solamente que su oferta es elegible sino además que de acuerdo con el mecanismo de evaluación su oferta resulta en la mejor calificada.

Ahora bien, tanto la LGCP en su numeral 87, como el RLGCP en el numeral 245, establecen como consecuencias de no poseer legitimación, el rechazo del recurso interpuesto; asimismo y de frente a lo establecido en el numeral 247 y 248 del RLGCP, ante la falta de legitimación de

un recurrente, este órgano contralor puede conocer de los argumentos señalados por el apelante únicamente cuando se está frente a supuestos de nulidad absoluta, evidente y manifiesta.

Por lo tanto, en caso de que los recurrentes no cuenten con la legitimación para impugnar el acto final ya sea porque sus ofertas no resultan elegibles o bien porque no poseen un mejor derecho a la adjudicación, este órgano contralor únicamente podrá conocer los incumplimientos señalados en contra del adjudicatario, cuando se trate de nulidades absolutas, evidentes y manifiestas; visión que se estima responde al principio de eficiencia y con ello permite la continuidad del servicio.

Entendido lo anterior, en los casos en que los apelantes hayan sido declarados como inelegibles, o bien se imputen incumplimientos en su contra, se procederá a analizar inicialmente su elegibilidad, a efectos de determinar si cuenta con la potestad de discutir el acto final.

2) Sobre el expediente de la contratación. Como un aspecto previo que este órgano contralor estima necesario delimitar previo a entrar a conocer los recursos interpuestos corresponde al manejo del expediente de la contratación; lo anterior por cuánto resulta necesario determinar cuál es la fecha exacta en la que se tiene por incorporada la totalidad de la información al expediente de la licitación y cuando fue puesta en conocimiento de las partes, lo anterior en tutela del derecho de defensa y de acceso a la información que ostentan los recurrentes y la adjudicataria.

Para ello debe partirse por indicar que con motivo de la interposición de los recursos de apelación este órgano contralor le hizo un requerimiento a la Administración para suministrar el expediente de la licitación, lo anterior debido a que la licitación se tramitó fuera del Sistema Digital Unificado.

En respuesta de ello, la Junta le remitió a este órgano contralor el oficio No. DREPE-SEC01-LRRGP-0080-2025 suscrito por el señor Edgar Mora Bolaños en su condición de Director de ese centro académico, en el cual indicó en esa oportunidad que el expediente de

la licitación se divide en 7 tomos y consta de 2521 folios en formato físico y digital; lo cual sustentó aportando de forma digitalizada el expediente de la licitación mediante 7 tomos que inician en el folio 000001 y finalizan en el folio 002521. Además mediante oficio No. DREPE-SEC01-LRRGP-0082-2025 del 06 de mayo de 2025 y suscrito por el señor Mora Bolaños, reiteró que el documento de 7 tomos y 2521 folios se encuentra completo.

De esta manera, para este órgano contralor resulta claro que al momento de contestar el requerimiento de información que se le realizó a la Licitante, el expediente se encontraba conformado por 2521 folios distribuidos en 7 tomos, y dentro de los cuales **no** se visualizaban los oficios No. DVM-A-DIE-DPS-0613-2024 del 13 de diciembre de 2024 emitido por el señor Erick Villaplana Chaves en su condición de Analista Financiera, y que corresponde al análisis financiero de las ofertas, y No. DVM-A-DIE-DPS-0152-2025 del 17 de marzo de 2025 y que corresponde al análisis técnico de las ofertas, elaborado por el señor Heber Méndez Marín de la Dirección de Infraestructura Educativa.

Lo anterior es importante de señalar debido a que en el caso bajo análisis existen argumentaciones de las partes en las que se señala que al momento de interponer su recurso no se encontraba la totalidad de la información incorporada al expediente, lo cual vulnera sus derechos de defensa.

Ahora bien, no puede perder de vista este órgano contralor que con motivo de la tramitación de los recursos de apelación, la Administración suministró el 21 de mayo de 2025 (estando en trámite la atención de la audiencia inicial conferida) un nuevo documento a fin de que se sustituyera el tomo 7 del expediente administrativo remitido; indicado en esa ocasión que luego de una revisión del expediente se identificó un error humano involuntario, por lo que con la intención de subsanarlo se remitió un nuevo archivo requiriendo se anulara el tomo 7 anteriormente remitido, por estar incompleto. De manera que la Licitante señaló que el expediente ahora consta de 2554 folios, lo cual certificó mediante oficio No. JUNTA ADMINISTRATIVA-LRRGP-0005-2025 del 23 de mayo de 2025 suscrito por los señores Arnoldo Castro González en su condición de Presidente de la Junta y Edgar Mora Bolaños en su condición de director del centro académico.

Así las cosas, de frente a la situación acontecida, para este órgano contralor resulta claro que el expediente administrativo de la licitación se tiene por completo e integrado en su totalidad hasta el 21 de mayo del 2025, siendo esta la fecha cierta en la que se tiene certeza que el expediente se integró de forma completa, conteniendo ahora sí, los documentos correspondientes a los oficios No. DVM-A-DIE-DPS-0613-2024 y No. DVM-A-DIE-DPS-0152-2025.

Ahora bien, aún y cuando al momento de interponer los recursos no se encontraba incorporada la totalidad de la documentación al expediente de la licitación, lo cual pudo vulnerar los derechos de defensa de las partes y de acceso a la información pública, lo cierto del caso es que para este órgano contralor estos derechos se resguardaron con motivo de la tramitación de los recursos de apelación. Lo anterior por cuanto durante su tramitación se garantizó el derecho de defensa de las partes y se les otorgó el plazo máximo previsto por la normativa para que se refirieran a los incumplimientos señalados en su contra y sobre el análisis que realizó la Licitante en relación con sus ofertas.

De ahí que si bien al momento de comunicarse el acto final y durante el periodo para interponer el recurso de apelación no estaba completo el expediente, lo cierto del caso es que ello no conlleva a la anulación del acto final puesto que, como se indicó, el trámite de apelación garantizó el derecho de defensa y debido proceso de las partes; y en consecuencia, bajo el principio de que no cabe la nulidad por la nulidad misma, no puede anularse el acto final bajo argumentos de afectaciones del derecho de defensa, cuando ciertamente este ya se garantizó y se sustentó por este órgano contralor.

En este sentido, se confirieron las siguientes audiencias a las partes:

- Audiencia inicial conferida mediante auto de las trece horas veintitrés minutos del trece de mayo de dos mil veinticinco a fin de que la adjudicataria se refiriera sobre los recursos interpuestos.
- Audiencia especial conferida mediante auto de las catorce horas con treinta y ocho minutos del veintiséis de mayo de dos mil veinticinco, a fin de que la Administración se pronunciara sobre la respuesta brindada por la empresa adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial.

- Audiencia especial conferida mediante auto de las dieciséis horas con dos minutos del dos de junio de dos mil veinticinco, a fin de que los apelantes se pronunciaron sobre lo indicado por la adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial conferida mediante auto trece horas veintitrés minutos del trece de mayo de dos mil veinticinco; así como a lo indicado por la Administración y la aceptación que realizó sobre esos incumplimientos señalados en su contra, al atender la audiencia especial conferida mediante auto de las catorce horas con treinta y ocho minutos del veintiséis de mayo de dos mil veinticinco.
- Audiencia especial conferida mediante auto de las dieciséis horas con veintiséis minutos del dos de junio de dos mil veinticinco, a fin de que los apelantes se pronunciaron sobre el análisis de la elegibilidad sus ofertas, que realizó la Administración al momento de contestar la audiencia inicial conferida mediante auto trece horas veintitrés minutos del trece de mayo de dos mil veinticinco.

Con lo cual, se tiene que todas las partes involucradas tuvieron la oportunidad procesal para referirse a las valoraciones de la Licitante y de las restantes partes, y así ejercer su derecho de defensa, garantizando el debido proceso.

III. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR EL CONSORCIO LEMA - AJIP. A efectos de resolver el recurso interpuesto y considerando que al Consorcio recurrente le fueron imputados incumplimientos en su contra, a continuación se procederá a analizar la legitimación del apelante para impugnar el acto final; lo anterior a efectos de acreditar si cuenta con la posibilidad de discutir el acto final, ello según lo desarrollado en el punto “1) *Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación*” del Considerando “II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES”.

1) Sobre la estructuración financiera o programa de desembolsos: La Junta Administrativa del Liceo Rural Río Grande de Paquera (en adelante Junta o Administración) promovió una licitación mayor con el fin de contratar la realización de obras de infraestructura educativa en el

Liceo de referencia (folios 0000007 y 0000395 y siguientes del Tomo I del expediente administrativo); requerimiento al cual se hicieron presentes en total 5 ofertas, dentro de los cuales se encuentra la presentada por el Consorcio LEMA - AJIP (folio 000434 del Tomo II del expediente administrativo).

En lo que respecta a este Consorcio, se tiene que en su oferta indicó un precio de ¢946.660.300,00 (novecientos cuarenta y seis millones seiscientos sesenta mil trescientos colones exactos) y además aportó una programación financiera semanal en la que se indica que durante la semana 1 se debe cancelar el monto de ¢90.123.589,36 (noventa millones ciento veintitrés mil quinientos ochenta y nueve colones con treinta y seis céntimos) por la realización de obras tales como: “columnas-edificio 2 niveles”, “pisos de rampas, BSS, caseta de guarda, cocina (incluye pilas y vajillas) y acera de servicio”, “ventanas edificio 2 niveles” y “puertas edificio 2 niveles ducto de escaleras, cocina y caseta de guarda”; los cuales de acuerdo con el cronograma de obras, tienen una duración de “0 días”. Asimismo, según indicó en ese cronograma de obras, las obras “prototipo-edificio 2 niveles” tienen un plazo de ejecución previsto de 150 días. (folios 001148, 001154 y 001160 del Tomo IV del expediente administrativo).

Posteriormente, la Administración procedió a realizar el análisis de las ofertas a partir del cual concluyó que la presentada por el Consorcio LEMA-AJIP cumple financieramente (folios 002502 y siguientes del Tomo VI del expediente administrativo y folio 002523 del Tomo VII del expediente administrativo); sin embargo no se refirió expresamente a la valoración técnica de su oferta al momento de emitir el oficio No. DVM-A-DIE-DPS-0152-2025 del 17 de marzo de 2025 y suscrito por Heber Méndez Marín de la Dirección de Infraestructura Educativa, así como al realizar el análisis integral de la oferta el 07 de abril del 2025 por el señor Arnold Castro González en su condición de Presidente de la Junta (folios 002523 y 002539 del Tomo VII del expediente administrativo).

No obstante lo anterior, mediante el acta extraordinaria No. 04-2025 de la Junta, realizada el 07 de abril del 2025, se acordó adjudicar la licitación a favor de la empresa oferente Ingeniería Contemporánea S.A., por el monto de ¢1.026.269.899,85 (mil veintiséis millones doscientos sesenta y nueve mil ochocientos noventa y nueve colones con ochenta y cinco céntimos) (folios 002536 al 002538 del Tomo VII del expediente administrativo); lo cual fue comunicado a los

interesados mediante publicación en La Gaceta y vía correo electrónico a los oferentes el 21 de abril de 2025 (folios 002546 al 002553 del Tomo VII del expediente administrativo).

Es con motivo de la adjudicación realizada en favor de la empresa Ingeniería Contemporánea S.A. que el Consorcio LEMA - AJIP acude ante este órgano contralor a efectos de acreditar que su oferta la legítima adjudicataria de la licitación; no obstante lo anterior al momento de atender la audiencia inicial conferida, la empresa adjudicataria señaló incumplimientos en contra del apelante.

Específicamente indicó que de la revisión del programa de desembolsos se observa que el apelante incorporó los costos totales de algunas obras en la primera semana, con lo que pretende que se le pague por obras durante la primera semana, pero argumenta que ello no coincide con el cronograma de actividades; por lo tanto, la adjudicataria indica que no se pueden pagar actividades no ejecutadas en tanto el pliego no permite el pago por adelantado y además trata de elementos que se pagan al final de la obra. Con lo que la adjudicataria considera que se genera una ventaja indebida hacia el apelante de frente a los oferentes que financian las obras; todo ello, sustentado en un criterio técnico suministrado.

A partir de lo indicado por la adjudicataria es que este órgano contralor le brindó audiencia especial a la Administración en virtud de lo señalado en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública y 264 de su Reglamento, que regula el requerimiento de audiencia especial a la Administración por un plazo de cinco días hábiles para que se pronuncie acerca de la respuesta brindada por el adjudicatario. En respuesta a lo requerido, la Administración señaló que efectivamente existe un incumplimiento grave por parte del Consorcio apelante relacionado con la forma de pago y el uso de los fondos; indica que luego de revisar nuevamente la oferta verificó que el apelante pretende que se le pague en la primera semana por actividades que no coinciden con el cronograma, siendo improcedente el pago por adelantado, por lo que el recurrente no cuenta con legitimación.

Así las cosas, teniendo en cuenta el señalamiento que realiza la empresa adjudicataria y que reitera la Administración en la audiencia especial conferida al efecto, es que este órgano contralor le confirió audiencia especial al Consorcio LEMA - AJIP mediante auto de las dieciséis horas con dos minutos del dos de junio de dos mil veinticinco y por el plazo de cinco días

hábiles, a efectos de que se refiriera sobre “(...) los alegatos que formuló en su contra de su oferta la empresa adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial (...) así como a lo indicado por la Administración y la aceptación que realizó sobre esos incumplimientos señalados en su contra, al atender la audiencia especial conferida mediante auto de las catorce horas con treinta y ocho minutos del veintiséis de mayo de dos mil veinticinco.” (folio 71 del expediente digital del recurso de apelación).

No obstante lo anterior, dicha audiencia no fue atendida por el Consorcio apelante, en tanto únicamente se visualiza que presentó ante este órgano contralor la respuesta de la audiencia conferida el mismo dos de junio de dos mil veinticinco pero mediante auto de las dieciséis horas con veintiséis (folio 78 del expediente digital del recurso de apelación). Ello por cuanto únicamente se visualiza la respuesta del Consorcio apelante remitida el 09 de junio de 2025 a las 15 horas con 48 minutos, que hace referencia expresamente al oficio “10461 (DCP-0129-2025)” y que corresponde precisamente al auto de las dieciséis horas con veintiséis minutos del dos de junio de dos mil veinticinco; sin que ese documento contenga manifestación alguna relacionada con los incumplimientos señalados por la Administración y la adjudicataria referente al programa de desembolsos y el cronograma de la obra.

Así las cosas, siendo el punto en discusión la no coincidencia entre el cronograma de actividades y la programación financiera semanal, resultaba necesario que el apelante explicara y demostrara que su oferta no presenta ningún incumplimiento. En consecuencia, ante la falta de atención del recurrente de la audiencia conferida y más específicamente, ante la omisión de explicación alguna respecto de los señalamientos realizados en su contra, esta División se encuentra imposibilitada de conocer cuál es la posición de la oferente y de qué manera es que su oferta se ajusta a lo solicitado en el pliego; lo anterior en tanto no se tiene certeza de qué es lo que ofrece el apelante y cómo es que cumple con lo solicitado en el pliego de condiciones.

Lo anterior era importante de realizar debido a que de conformidad con el pliego de condiciones los oferentes debían presentar en su oferta el “Cronograma Detallado de Ejecución” en el cual se contemplaran actividades, subactividades y las duraciones junto con la secuencia lógica y una programación financiera semanal relacionada con la programación de actividades (folio 0000016 del Tomo I del expediente administrativo). Además de lo anterior, el pliego requiere que el

oferente entregue una tabla del “Programa de Desembolsos y Línea Base del Costo del Proyecto”, el cual debía ser congruente y ajustado a los precios para cada actividad y el plazo de ejecución (folio 0000016 del Tomo I del expediente administrativo). Siendo improcedente el adelanto de pagos (folio 0000056 del Tomo I del expediente administrativo).

Así las cosas, ante la omisión del Consorcio apelante para referirse específicamente a los pagos que estableció para la primera semana y de frente a la información de ejecución de las obras indicado en su oferta y al atender la audiencia de las dieciséis horas con veintiséis minutos del dos de junio de dos mil veinticinco, es que este órgano contralor no tiene claro cómo es que el apelante cumple con lo solicitado en el pliego de condiciones.

En este sentido, este órgano contralor se encuentra limitado de acreditar cómo es que el consorcio apelante cumpliría con lo solicitado en el pliego de condiciones y cómo es que su propuesta se ajusta en el cronograma de obras y su programación financiera semanal a lo establecido en el pliego de condiciones respecto de que el “Programa de Desembolsos y Línea Base del Costo del Proyecto” sea congruente y ajustado al plazo de ejecución. Lo anterior en tanto al no atender la audiencia especial conferida, el recurrente no ha desvirtuado el incumplimiento señalado en su contra, estando en consecuencia limitado este órgano contralor para determinar que la oferta del Consorcio LEMA - AJIP cumple, precisamente por la omisión del apelante.

Por lo tanto, al no haberse desvirtuado el incumplimiento en su contra, se constituye un vicio de exclusión de su propuesta y por lo tanto se declara **con lugar el incumplimiento señalado en su contra**, de manera que la oferta presentada por el Consorcio recurrente carece de legitimación para impugnar el acto final según lo desarrollado en el punto “1) *Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación*” del Considerando “II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES”. En consecuencia se procede a **confirmar el acto final** y levantar los efectos suspensivos del acto final, lo anterior de conformidad con los artículos 98 inciso b) de la LGCP y 267 de su Reglamento; agotándose consecuentemente la vía administrativa.

Finalmente, ante la falta de legitimación de la recurrente, al amparo del numeral 247 del RLGCP y los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a los incumplimientos señalados por la apelante en contra de la empresa adjudicataria en tanto al no

lograr desvirtuar la inelegibilidad de su propia oferta, la recurrente carece de la posibilidad de resultar readjudicatario en una eventual adjudicación, sin que se visualice la existencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta en el acto de adjudicación.

IV.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA DESARROLLOS URBANÍSTICOS ALMADA S.A. A efectos de resolver el recurso interpuesto y considerando que la empresa recurrente le fueron imputados incumplimientos en su contra, a continuación se procederá a analizar la legitimación de la apelante para impugnar el acto final; lo anterior a efectos de acreditar si cuenta con la posibilidad de discutir el acto final y de conformidad a lo desarrollado en el punto “1) *Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación*” del Considerando “II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES”.

1) Sobre el cronograma de cantidades y la programación financiera: La Junta Administrativa del Liceo Rural Río Grande de Paquera (en adelante Junta o Administración) promovió una licitación mayor con el fin de contratar la realización de obras de infraestructura educativa en el Liceo de referencia (folios 0000007 y 0000395 y siguientes del Tomo I del expediente administrativo); requerimiento al cual se hicieron presentes en total 5 ofertas, dentro de los cuales se encuentra la presentada por la empresa Desarrollos Urbanísticos Almada S.A. (folio 000434 del Tomo II del expediente administrativo), quien ofertó un precio de ¢999.465.777,00 (novecientos noventa y nueve millones cuatrocientos sesenta y cinco mil setecientos setenta y siete colones exactos) (folios 001590 del Tomo V del expediente administrativo).

Además de lo anterior y según se visualiza en la oferta, se tiene que remitió la lista de cantidades de la obra, el desglose de la estructura del precio, información referente a la experiencia, los estados financieros e información varia relacionada con su condición PYME, el INS, FODESAF, la patente municipal, entre otros (folios que van del 001587 al 001689 del Tomo V del expediente administrativo).

Posteriormente, la empresa Desarrollos Urbanísticos Almada S.A. suministró información adicional vía subsanación requerida por la Licitante, en la cual aportó diversas declaraciones juradas y documentación emitida por el Registro Nacional de la Propiedad, la CCSS, FODESAF,

INS, la patente municipal, documentos de experiencia, certificaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, línea de crédito y los estados financieros (folios que van del 0002003 al 0002184 del Tomo VI del expediente administrativo). Así como declaraciones juradas e información tributaria junto con una certificación notarial (folios 0002466 y siguientes del Tomo VI del expediente administrativo).

Con lo cual, la Administración procedió a realizar el análisis de las ofertas a partir del cual concluyó que la presentada por la empresa Desarrollos Urbanísticos Almada S.A. no cumple financieramente (folios 002507 y siguientes del Tomo VI del expediente administrativo y folio 002523 del Tomo VII del expediente administrativo); y al emitir el estudio técnico señaló que la oferta es inelegible por no presentar los subsanes financieros (folio 002528 del Tomo VII del expediente administrativo). Aspectos que fueron reiterados al realizar el análisis integral de la oferta, del 07 de abril del 2025 por el señor Arnold Castro González en su condición de Presidente de la Junta (folios 002539 y siguientes del Tomo VII del expediente administrativo).

Así las cosas, mediante el acta extraordinaria No. 04-2025 de la Junta, realizada el 07 de abril del 2025, se acordó adjudicar la licitación a favor de la empresa oferente Ingeniería Contemporánea S.A., por el monto de $\text{¢}1.026.269.899,85$ (mil veintiséis millones doscientos sesenta y nueve mil ochocientos noventa y nueve colones con ochenta y cinco céntimos) (folios 002536 al 002538 del Tomo VII del expediente administrativo); acto que fue comunicado a los interesados mediante publicación en La Gaceta y vía correo electrónico a los oferentes el 21 de abril de 2025 (folios 002546 al 002553 del Tomo VII del expediente administrativo).

Es con motivo de la adjudicación realizada en favor de la empresa Ingeniería Contemporánea S.A. que la empresa Desarrollos Urbanísticos Almada S.A. acude ante este órgano contralor a efectos de acreditar que su oferta es la legítima adjudicataria de la licitación; no obstante lo anterior al momento de atender la audiencia inicial conferida, la adjudicataria señaló incumplimientos en su contra.

Específicamente señaló que aún y cuando el pliego requiere que se aporte un cronograma de ejecución y una programación financiera semanal como un requisito de admisibilidad que permite ligar al plazo de ejecución con la forma de pago y además permiten determinar que el plazo ofertado es real y ejecutable; indica que la recurrente no los presentó con su oferta,

siendo estos indispensables, en consecuencia, señala que su oferta ostenta un incumplimiento grave que la hace inelegible y por lo tanto carece de legitimación.

Así las cosas, este órgano contralor le brindó audiencia especial a la Administración en virtud de lo señalado en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública y 264 de su Reglamento, que regula el requerimiento de audiencia especial a la Administración por un plazo de cinco días hábiles para que se pronuncie acerca de la respuesta brindada por el adjudicatario. En respuesta a lo requerido, la Administración señaló que la adjudicataria lleva razón y que la apelante suele incurrir en este tipo de actuaciones presentando la información vía subsanación; agrega que se trata de un requisito indispensable y que no hay trazabilidad dentro de su oferta por lo que es inelegible.

Con lo cual, teniendo en cuenta el señalamiento que realiza la empresa adjudicataria y que reitera la Administración en la audiencia especial conferida al efecto, es que este órgano contralor le confirió audiencia especial a la apelante a fin de que se refiriera sobre los incumplimientos señalados en su contra por la adjudicataria y que fueron aceptados por la Administración; de esta forma, mediante auto de las dieciséis horas con dos minutos del dos de junio de dos mil veinticinco, comunicado en esa misma fecha, se le confirió el plazo de 5 días hábiles para referirse a lo argumentado por las partes.

En respuesta de lo anterior, el 09 de junio de 2025 la recurrente señaló que debido a que su oferta no fue analizada técnicamente y no se les previno ninguna subsanación al respecto, con la respuesta de la audiencia aportaría el Cronograma de Obra, siendo este un aspecto subsanable y siendo la respuesta de la audiencia el momento procesal oportuno para ello; sin embargo, en esa ocasión remitió únicamente el escrito de atención de la audiencia sin suministrar prueba alguna (folio 85 y siguientes del expediente digital de apelación).

Ahora bien, es hasta el 10 de junio de 2025 que la recurrente aportó vía correo electrónico de las 18 horas con 55 minutos, varios documentos en atención de la audiencia especial de incumplimientos notificada el 2 de junio de 2025, en la cual remitió una lista de cantidades ampliada, el cronograma de la obra, los folios 1659 y 1660 del expediente administrativo, un documento referente a ingresos 2018-2025, la página faltante de los estados financieros 2023 y el análisis financiero actual (folio 91 y siguientes del expediente digital de apelación).

Así las cosas, teniendo en cuenta los argumentos de las partes, nótese que el punto en discusión se concentra en la presentación por parte de la empresa apelante del cronograma de actividades y la programación financiera semanal, lo anterior por cuánto la adjudicataria estima que es un aspecto indispensable desde la presentación de su oferta y cuya importancia se encuentra relacionada con la verificación del plazo de ejecución, mientras que la apelante estima que es un aspecto subsanable. En este sentido, a efectos de comprender los argumentos de las partes debe conocerse qué es lo que regula el pliego de condiciones en relación a la documentación que se reclama a la apelante; específicamente en el folio 0000016 se indica lo siguiente:

“CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN Y PROGRAMACIÓN FINANCIERA SEMANAL / En la oferta deberá presentarse un "Cronograma Detallado de Ejecución" del proyecto, que contemple como mínimo: actividades y sub-actividades, sus duraciones, las relaciones de secuencia lógica entre las actividades, identificación de la(s) ruta(s) crítica(s), asignación de recursos con sus costos, así como presentar una "Programación Financiera Semanal" relacionada a la programación de actividades, esto con el fin de programar y disponer los fondos necesarios, y realizar el cálculo de reajustes del precio (...) La presentación del Cronograma y la Programación Financiera Semanal, son requisitos técnicamente indispensables y deben contemplar los entregables especificados en la Lista de Cantidades de Obra de las Condiciones Particulares del Cartel. Dichos entregables deben estar desglosados en las actividades que los conforman de acuerdo con la estructura lógica del desglose del trabajo planteado en las respectivas tablas de pagos. La construcción de una edificación determinada deberá contemplar las actividades requeridas para su realización (por ejemplo: limpieza del terreno, trazado, excavación, colado de cimientos, etc., según corresponda). Cada actividad estará identificada y se deberá indicar su duración. / El Cronograma y la Programación Financiera Semanal presentados con la oferta, deberán ser absolutamente consecuentes con el plazo de entrega ofrecido...”

Como puede observarse de la anterior transcripción, el pliego requiere que todas las partes suministren desde su oferta un cronograma de ejecución de la obra que contemple las actividades, subactividades y las duraciones junto con la secuencia lógica y una programación

financiera semanal relacionada con la programación de actividades; cuya importancia radica, según el pliego, en que permiten programar y disponer los fondos necesarios y tiene incidencia con el cálculo de reajustes del precio, siendo técnicamente indispensables.

Ahora bien, vista la oferta presentada por la recurrente y las subsanaciones que realizó ante la Administración, no se visualiza que la recurrente haya remitido documento alguno referente al “Cronograma de Ejecución y Programación Financiera Semanal”; lo cual incluso aceptado por la apelante, quien al atender la audiencia especial conferida para que se refiriera sobre este incumplimiento, indicó que lo reclamado se trata de un aspecto subsanable y que aportaría la documentación requerida por ser ese el momento procesal oportuno. De manera que para este órgano contralor resulta ser un hecho no controvertido por las partes, que la apelante omitió suministrar la información solicitada en el pliego de condiciones con su oferta y ante las subsanaciones requeridas por la Licitante.

Lo anterior es importante de señalar debido a que en el caso bajo análisis estima este órgano contralor que la subsanación realizada por la empresa apelante deviene en extemporánea y en consecuencia no puede ser tomado en cuenta a efectos de acreditar el cumplimiento de su propuesta; lo anterior por cuánto de frente al auto de las dieciséis horas con dos minutos del dos de junio de dos mil veinticinco, conferido a la recurrente para que se refiriera al incumplimiento señalado en su contra, se le otorgó el plazo máximo y previsto por la normativa de 5 días hábiles para que se refiriera el incumplimiento señalado; audiencia que fue notificada el 2 de junio del 2025, con lo cual el plazo para contestar la audiencia venció el 9 de junio del 2025 a las 23 horas con 59 minutos y la información fue suministrada hasta el 10 de junio del 2025 a las 18 horas con 55 minutos.

De esta forma, aún y cuando la respuesta a la audiencia y los argumentos de la recurrente en los cuales señala que es un aspecto subsanable que no fue previamente prevenido por la Administración fue atendida es el momento procesal oportuno, en tanto se remitió ante este órgano contralor el 9 de junio a las 23 horas con 57 minutos; la documentación de respaldo y que sustenta los argumentos de la apelante fue suministrada a este órgano contralor un día hábil posterior al vencimiento el plazo para contestar.

Con lo cual, la subsanación realizada por la recurrente se tiene por extemporánea y en consecuencia no puede ser tomada en cuenta por este órgano contralor para acreditar el cumplimiento de la oferta apelante a lo solicitado en el pliego de condiciones; lo anterior máxime siendo un hecho no controvertido por las partes, que la apelante no suministró esta oferta previo al dictado del acto final.

En este sentido, estima este órgano contralor que aún y cuando se trate de un aspecto subsanable, la documentación presentada una vez vencido el plazo para contestar no puede ser admitida en tanto que de hacerlo se le estaría concediendo una ventaja indebida a la recurrente; quien era la responsable de presentar una oferta completa y subsanar a tiempo.

Lo anterior tiene fundamento en lo establecido en el numeral 50 de la Ley General de Contratación Pública y 134 de su Reglamento, que hacen referencia a la potestad con la que cuentan las partes para subsanar los defectos que ostenten sus ofertas, bajo una pena de caducidad; con lo cual, de frente a lo indicado en dichas normas, se tiene que si bien la recurrente contestó la audiencia dentro del plazo de 5 días hábiles conferido, lo cierto del caso es que la información suministrada el 10 de junio se tiene por extemporánea, en tanto para ese momento ya había caducado la posibilidad de subsanar.

De ahí que no resulta procedente aceptar la documentación suministrada y en consecuencia no se tiene por demostrado el cumplimiento de la apelante a lo requerido en el pliego de condiciones, ni desvirtuados los señalamientos que en su contra realizó la adjudicataria y la Administración.

De manera que siendo que el punto medular del caso recae en el momento oportuno para subsanar y que de frente a normativa referenciada caducó el 09 de junio de 2025 y que la información aportada por la apelante para acreditar el cumplimiento de su oferta fue remitida posterior a esta fecha, es que se estima que lo procedente es declarar **con lugar el incumplimiento señalado en su contra** respecto de no haber suministrado el cronograma de actividades, ni la programación financiera semanal. Y en consecuencia se procede a **confirmar el acto final** y levantar los efectos suspensivos del acto final, lo anterior de conformidad con los artículos 98 inciso b) de la LGCP y 267 de su Reglamento; agotándose consecuentemente la vía administrativa.

Finalmente, la oferta presentada por la empresa apelante carece de legitimación para impugnar el acto final según lo desarrollado en el punto “1) *Sobre la legitimación y el mejor derecho a la adjudicación*” del Considerando “II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES”; y por lo tanto, al amparo del numeral 247 del RLGCP y los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a los incumplimientos señalados por la apelante en contra de la empresa adjudicataria en tanto al no lograr desvirtuar la inelegibilidad de su propia oferta, la recurrente carece de la posibilidad de resultar readjudicataria en una eventual adjudicación, sin que se visualice la existencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta en el acto de adjudicación.

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 86, 97 y 98 de la Ley General de Contratación Pública y 259, 264 y 267 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se resuelve: 1) **DECLARAR SIN LUGAR** los recursos de apelación interpuestos por el **CONSORCIO LEMA-AJIP** y por la empresa **DESARROLLOS URBANÍSTICOS ALMADA S.A.** en contra del acto final de adjudicación del concurso número 01-2024 promovido por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO RURAL RÍO GRANDE DE PAQUERA**, para el “*proyecto de construcción de OBRAS PROTOTIPO: Construcción de un edificio de dos niveles de 1116 m² el cual contempla 6 aulas académicas, un comedor de 144 m², administración de 72 m², espacio para archivo de 72 m², espacio para bodega de 72 m² y un laboratorio de cómputo de 72 m² además de las baterías sanitarias, escalera para edificio de dos niveles y rampa para edificio de dos niveles. OBRAS NO PROTOTIPO: 247 m² de pasos cubiertos, una caseta de guarda de 12 m² y entrada principal que incluye portones de acceso, vehicular y peatonal, así como fachada (incluye rótulo y asta de bandera). OBRAS COMPLEMENTARIAS: Colocación de material base-lastre para aumentar 30 cm de altura el edificio de dos niveles y movimientos de tierra. Construcción de: 135 m de cerramiento perimetral de murete con malla tipo “galvanel”, 140 m de tapia de mampostería en los costados norte y este, sistema electromecánico que incluye, 1 tanque elevado de agua potable, 140 m de drenaje, 4 tanques sépticos mejorados, 1 tanque de retención pluvial de 126m³, 1 trampa de grasa, acometidas tanto eléctricas como pluviales, tableros, sistema de iluminación exterior, sistema contra incendio, sistema de aguas negras, aguas grises entre otros.*”; y que

fue adjudicado a la empresa **INGENIERÍA CONTEMPORÁNEA S.A.** por el monto total de **¢1.026.269.899,85** (mil veintiséis millones doscientos sesenta y nueve mil ochocientos noventa y nueve colones con ochenta y cinco céntimos); acto el cual **SE CONFIRMA.** 2) De conformidad con el artículo 98 de la Ley General de Contratación Pública se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.**

Fernando Madrigal Morera
Gerente Asociado

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

ZAM/lvs
Ni: 9538, 9624, 9735, 9748, 10158, 10154, 10871, 11168, 11182, 11188, 11761, 11815, 12279, 12297 y 12395.
NN:11796 (DCP-0163)
G: 2025002168-2
CGR-REAP-2025003565