

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	CELINA MEJIA CHAVARRIA		
Fecha/hora gestión	09/07/2025 13:55	Fecha/hora resolución	09/07/2025 15:18
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001322
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000007-0001101107	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	PRECALIFICACIÓN ABIERTA PARA OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE ALTA Y MEDIANA COMPLEJIDAD		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000485 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 2	08/05/2025 19:21	EDGAR NAVARRO NAVARRO	CONSTRUCTORA NAVARRO Y AVILES SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Resultado del acto final	Se anula Acto Final
---------------------------------	---------------------

3. *Resultando

I. Que mediante auto número 8052025000000983 del 16 de mayo del 2025, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y a los adjudicatarios para que se manifestaran con respecto a los alegatos formulados por el apelante y para que aportaran las pruebas que estimaran oportunas. Dicha audiencia fue atendida en el expediente.

II. Que mediante auto número 8052025000001166 del 06 de junio del 2024, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre las respuestas brindadas por las partes al contestar la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida en el expediente.

III. Que mediante auto número 8052025000001332 del 24 de junio del 2024, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre la prueba aportada por el apelante junto con su recurso. Dicha audiencia fue atendida en el expediente.

IV. Que mediante auto número 8052025000001355 del 27 de junio del 2025, esta División otorgó audiencia especial a todas las partes para que se pronunciaran sobre la respuesta dada por la Administración al contestar la audiencia especial. Dicha audiencia fue atendida en el expediente.

V. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, y siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

VI. 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 8122025000000485 - CONSTRUCTORA NAVARRO Y AVILES SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO.**1) Incumplimiento de la empresa apelante. Estados financieros auditados del período 2021. Criterio de la División.**

Como punto de partida, se observa que en el pliego de condiciones se definió el objeto contractual de la siguiente manera: **“1.1. Objeto de la contratación / La contratación tiene como objeto la precalificación abierta de empresas constructoras, para seleccionar de manera previa a los participantes para uno o varios concursos de según convenga el interés público e institucional, para el desarrollo de obras de media y alta complejidad de la Caja Costarricense de Seguro Social, según los tipos de contrato y modalidades de pago que están establecidos en la Ley de Contratación Pública y su reglamento. [...] / Y se tendrán opciones de participación según las siguientes partidas:**

Partida	Nombre de la partida
1	Precalificación de empresas constructoras para obras de alta complejidad
2	Precalificación de empresas constructoras para obras de mediana complejidad

Los potenciales oferentes podrán participar en una o ambas partidas.” (el destacado es del original) (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, renglón F. Documento del Pliego de condiciones, archivo adjunto denominado “1. Pliego Precalificación MOD#1.pdf”). Ahora bien, en el expediente del concurso se observa que para la Partida 2 participaron los siguientes oferentes: Saga Ingeniería Sociedad Anónima, Edica Limitada, Equipos e Instalaciones Electromecánicas EQUILSA Limitada, Puentes y Calzadas Infraestructuras SLU, Compañía Constructora Van der Laet y Jiménez Sociedad Anónima, Estructuras Sociedad Anónima, Globaltec Technologies GMZS Sociedad Anónima, Constructora Gonzalo Delgado Sociedad Anónima, Edificadora Centroamericana Rapiparedes Sociedad Anónima, Constrial Sociedad Anónima, Consorcio PPC-IBT Precalificación, Ecosistemas de Construcción Sociedad Anónima, Construcciones Peñaranda Sociedad Anónima y Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima (ver pantalla denominada “Resultado de la apertura”). También se observa que con respecto a los requisitos financieros, en el pliego de condiciones se indicó lo siguiente: **“2.4. Requisitos para la admisibilidad de las propuestas / El oferente debe presentar los documentos que se describen a continuación, los cuales se constituyen como requisitos para admisibilidad de las propuestas. / 2.4.1. Requisitos / [...] Requisitos financieros solicitados en el documento DFC-ACC-0948-2024 “EVALUACIÓN FINANCIERA DE OFERENTES EN LICITACIONES PARA CONSTRUCCIONES” de Área de Contabilidad de Costos de la Dirección Financiera Contable de la CCSS.”** (el destacado es del original). (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, renglón F. Documento del Pliego de condiciones, archivo adjunto denominado “1. Pliego Precalificación MOD#1.pdf”). Adicionalmente, se incorporó al expediente el oficio DFC-ACC-0948-2024 del 16 de agosto del 2024, emitido por el Área Contabilidad de Costos de la Caja Costarricense de Seguro Social, el cual dice lo siguiente: **“Asunto: Requisitos financieros para empresas en precalificación abierta para obras de infraestructura hospitalaria de alta y mediana complejidad / Estimada señora: / Reciba un cordial saludo. Mediante oficio GIT-DAI-2153-2024 recibido el 14 de agosto del 2024, se solicita a esta Unidad la actualización de especificaciones técnicas para el análisis de evaluación financiera para precalificación abierta para obras de infraestructura hospitalaria de alta y mediana complejidad. / [...] En virtud de lo anterior, adjunto a la presente se remite el Capítulo de Requisitos Financieros para la Evaluación Financiera para la Precalificación Abierta de Obras.”** (el destacado es del original) (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, renglón F. Documento del Pliego de condiciones, archivo adjunto denominado “3. Condiciones Financieras MOD#1.pdf”). También se incorporó al expediente del concurso un documento denominado “Evaluación Financiera de oferentes en licitaciones para construcciones”, el cual dice entre otras cosas, lo siguiente: **“1. PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS: / 1.1 El oferente deberá presentar originales de los Estados Financieros debidamente AUDITADOS por Contador Público Autorizado de los últimos tres períodos contables, tomando de referencia la fecha límite de recepción de ofertas. Los estados financieros a presentar para empresas con cierre fiscal al 30 de setiembre o al 31 de diciembre son los correspondientes a los últimos tres años fiscales previos a la fecha de apertura del concurso. No se aceptarán Estados Financieros Certificados, ni se aceptarán Estados Financieros firmados por profesional (es) no acreditados por la entidad competente. Para el caso local, la entidad competente es el Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica. [...]”** (los destacados son del original) (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, renglón F. Documento del Pliego de condiciones, archivo adjunto denominado “3. Condiciones Financieras MOD#1.pdf”). También se observa que para la Partida 2, la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima aportó junto con su oferta dos documentos titulados “AUDITORIA 2023-2022 FIRMA DIGITAL” y “NAVARRO & AVILES 2022-2021 firma digital” (ver pantalla denominada “Precalificación”, archivo adjunto denominado “Oferta – Partida Media Complejidad.zip”). También se observa que mediante la solicitud de información número 827493 del 05 de noviembre del 2024, la Administración licitante le comunicó a Edgar Navarro Navarro lo siguiente: **“Se solicita subsanar lo siguiente: / Partida N° 1 / Aspectos Financiero: / 1. Una vez revisada la información aportada según el Capítulo de Evaluación Financiera, no se ubicaron en la plataforma SICOP los Estados Financieros para el año 2021. En los procedimientos de firma digital, los documentos emitidos por un contador público autorizado deben considerar el Acuerdo No 298-2018, de S.O. No 14-2018, de la Junta Directiva, publicado en La Gaceta No 196 del 24 de octubre del 2018, modificado mediante acuerdo No 33-02-2021, DE S.O. No 03-2021. Dicho documento se encuentra en el siguiente enlace: <https://www.ccpa.or.cr/procedimiento-para-el-uso-de-firma-digital-en-un-documento-emitido-por-un-contador-publico-autorizado-cpa/> / Aspectos Técnico / [...] / Partida N° 2 / Aspectos Financiero: / 1. Una vez revisada la información aportada según el Capítulo de Evaluación Financiera, no se ubicaron en la plataforma SICOP los Estados Financieros para el año 2021. En los procedimientos de firma digital, los documentos emitidos por un contador público autorizado deben considerar el Acuerdo No 298-2018, de S.O. No 14-2018, de la Junta Directiva, publicado en La Gaceta No 196 del 24 de octubre del 2018, modificado mediante acuerdo No 33-02-2021, DE S.O. No 03-2021. Dicho documento se encuentra en el siguiente enlace: <https://www.ccpa.or.cr/procedimiento-para-el-uso-de-firma-digital-en-un-documento-emitido-por-un-contador-publico-autorizado-cpa/> / Aspectos Técnico: [...]”** (ver pantalla denominada “Detalles de la solicitud de información”), y en respuesta a dicha solicitud de información, el señor Edgar Navarro Navarro aportó un documento denominado “CCSS – Precalificación-01.pdf” el cual dice lo siguiente: **“Por medio de la presente me permito dar respuesta a la solicitud de subsanación, en el mismo orden: / Partida No. 1 / Aspectos Financieros: / 1. Se adjuntan los Estados Financieros para los años 2021, 2022 y 2023, los cuales si fueron presentados en nuestra oferta. / Aspectos técnicos: / 2. Se aportan las certificaciones solicitadas, así como el listado general de la empresa. / Partida No. 2 / Aspectos Financieros: / 1. Se adjuntan los Estados Financieros para los años 2021, 2022 y 2023, los cuales si fueron presentados en nuestra oferta. / Aspectos técnicos: / 2. Se aportan las certificaciones solicitadas, así como el listado general de la empresa.”** (ver pantalla denominada “Respuesta a la solicitud de información”). Además, junto con su respuesta, aportó dos documentos titulados “AUDITORIA 2023-2022 FIRMA DIGITAL” y “NAVARRO & AVILES 2022-2021 firma digital” (ver pantalla denominada “Respuesta a la solicitud de información”). Posteriormente, en la pantalla del expediente que corresponde al estudio de las ofertas, se indica que para la Partida 2, la oferta de la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima no cumple (ver pantalla denominada “Resultado final del estudio de las ofertas”), y como justificación de resultado de verificación se indica lo siguiente: **“La oferta presentada cumple con los aspectos administrativos-legales (sic) y técnico solicitados en el pliego de condiciones de la contratación. Pero no cumple con los aspectos financiero (sic) según lo indicado en el pliego. El análisis administrativo se encuentra en el número de documento de respuesta a la solicitud de revisión 0702024110700060, por su parte el análisis técnico y razonable se encuentra con el número de documento de respuesta a la**

solicitud de revisión 0702024110700057 y por último el análisis financiero se encuentra con el número de documento de respuesta a la solicitud de revisión 0702024112100151 y 0702025112100016, dentro del expediente electrónico de la compra.” (ver pantalla denominada “Registrar resultado final del estudio de las ofertas”). Ahora bien, en lo que respecta a la verificación realizada por Gabriela Gutiérrez Mendoza dicha oferta, se indica como resultado “No cumple”, y al consultar esta casilla, se indica lo siguiente: “Se adjunta Evaluación Financiera oficina DFC- ACC- 1403- 2024” (ver pantalla denominada “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida”). Además, se adjuntó el oficio DFC-ACC-1403-2024 del 03 de diciembre del 2024 emitido por el Área Contabilidad de Costos de la CCSS, en el cual se indica lo siguiente: **“PARTIDA N°2 / (Precalificación de empresas constructoras para obras de mediana complejidad) / [...] Oferta N°7 CONSTRUCTORA NAVARRO Y AVILES SA. / 1. Una vez revisada la información aportada en la oferta, no se encontraron en la plataforma SICOP los Estados Financieros correspondientes al año 2021. De acuerdo con la información aportada en SICOP como subsanación, el proveedor adjunta los estados financieros correspondientes al año 2022 y no los del año 2021, por lo cual la oferta no continuará en análisis.”** (los destacados son del original) (ver pantalla denominada “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida”, documento adjunto denominado “DFC-ACC-1403-2024 Evaluación Financiera Precalificación abierta-F-(003).pdf”). Por otra parte, en lo que respecta a la verificación realizada por Azyhadee Picado Vidaurre, se indica como resultado “No cumple”, y al consultar esa casilla, se indica lo siguiente: **“Ampliación de análisis de Evaluación Financiera Licitación 2024LY-000007-0001101107 “Precalificación abierta para obras de infraestructura de Alta y Mediana Complejidad”** (ver pantalla denominada “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida”). Además se adjuntó un documento denominado **“DFC-ACC-0182-2024 (sic) Ampliación Evaluación Costos -F-VC.pdf”** el cual contiene el oficio DFC-ACC-0182-2025 del 14 de febrero del 2025 emitido por el Área Contabilidad de Costos de la CCSS. Con respecto a la oferta presentada por la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima, en dicho oficio se indica lo siguiente: **“ASUNTO: Ampliación de análisis de Evaluación Financiera Licitación 2024LY-000007-0001101107 “Precalificación abierta para obras de infraestructura de Alta y Mediana Complejidad” / [...] 3.1. Ofertas que no se analizan por elementos de fondo / En este apartado se incluye aquellas empresas que por defectos de fondo en la presentación de la información financiera no es viable generar el capítulo de Evaluación Financiera, exponiendo de manera detallada el faltante presentado: / Oferta N°4 (Partida 1) y Oferta N°7 (Partida 2) Constructora Navarro y Avilés S.A., / No se ubicó en la plataforma SICOP, la remisión por parte de este proveedor de los Estados Financieros correspondientes al año 2021, Balance General y Estado de Resultados, por lo consiguiente tampoco se evidencia en la plataforma el Auditoraje independiente de este año / a. Se evidencia en la Plataforma SICOP la solicitud de información N°827493 en la que se le plantea al proveedor la subsanación requerida. / b. Se recibe oficio del 19 de noviembre del 2024, suscrito el Ing. Edgar Navarro Navarro, Representante Legal, señala que se adjuntan los Estados Financieros para los años 2021, 2022 y 2023. / c. Se ubica en la plataforma SICOP dos archivos denominados: / Auditoría Navarro & Aviles 2023-2022 y Navarro & Aviles 2022-2021. / d. Se realiza verificación de los archivos señalados a fin de corroborar si corresponde a los Estados Financieros del año 2021 y se evidencia que lo presentado se refiere a una comparación de información financiera de los años 2021-2022 y que la Opinión del Auditor se refiere únicamente a los estados financieros al 31 de diciembre del 2022, como se muestra en la siguiente captura de pantalla: [...] / En el pliego de condiciones se indica que se deben presentar los estados financieros auditados de los últimos tres años, como requisito para la evaluación financiera, de esta forma una vez subsanado lo indicado no se da respuesta afirmativa, dicha situación se clasifica como una falta trascendente, puesto que la indicada omisión no permite generar el estudio de evaluación financiera bajo los mismos términos solicitados a los demás oferentes, lo que se configura en una ventaja indebida al pretender estimar una evaluación financiera con dos años de estados financieros cuando el requisito cumplido por los demás oferentes es la presentación de los tres estados financieros auditados. / Con lo anterior, se ratifica que a pesar de brindar la opción de subsanar, el contratista no adjunta los Estados Financieros Auditados individuales correspondientes al año 2021, ni contiene la Auditoría específica de este año, lo cual es requerido al ser considerada la opinión del Contador Público Autorizado (CPA como un documento público que da fe sobre la autenticidad de las cifras presentadas en los Estados Financieros, y deja evidencia mediante su firma, la preparación y responsabilidad de la emisión de los mismos, concluyéndose que ante la falta de este requisito fundamental, se mantiene el criterio de, no evaluación de Estados Financieros.”** (los destacados son del original) (ver pantalla denominada “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida”). De lo expuesto hasta ahora, se tiene que el Área Contabilidad de Costos de la Caja Costarricense de Seguro Social emitió dos oficios en relación con la evaluación financiera de las ofertas, el primero es el oficio DFC-ACC-1403-2024 del 03 de diciembre del 2024, en el cual se indicó que una vez revisada la información aportada por la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima en su oferta, no se encontraron los estados financieros correspondientes al año 2021, razón por la cual dicha oferta no continuaba en análisis; y el segundo es el oficio DFC-ACC-0182-2025 del 14 de febrero del 2025, en el cual se indicó que la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima no adjuntó con la oferta ni con la subsanación los estados financieros auditados individuales correspondientes al año 2021, ni contiene la auditoría específica de ese año, razón por la cual se mantuvo el criterio de no evaluación de los estados financieros de dicho oferente. Ante ello, la empresa apelante expone varios argumentos, los cuales pasamos a analizar: en primer lugar, la apelante alega que la Administración sí tenía los estados financieros del año 2021 y todos los datos necesarios para llevar a cabo el análisis correspondiente, y en este sentido manifiesta lo siguiente: **“1. La CCSS sí tenía a su alcance los estados financieros del año 2021 de Constructora Navarro y Avilés S.A. / Es un error que la CCSS actúe como si por nuestra inercia, ella no pudo contar con los estados financieros del año 2021, veamos. / Mediante nuestra respuesta a la solicitud de subsanación-Sicop/número 0212024110700080 del día 19 de noviembre de 2024, se adjuntaron en archivo zip los respectivos anexos correspondientes a la documentación oficial de estados financieros del año 2021: / Ver imagen en documento DPF / Como se puede comprobar, se adjuntaron los estados financieros del año 2021 para ambas partidas mediante el archivo llamado “Anexos.zip”, el cual contiene una carpeta llamada Estados Financieros, y contiene dos archivos, y uno de ellos se llama NAVARRO Y AVILES 2022-2021: / Ver imagen en documento PDF [...] / Precisamente ese archivo resaltado contiene los estados financieros del año 2021 y 2022 tal como puede comprobarse con los algunos extractos de dicho documento: / Ver imagen en documento PDF / Estado de resultados: fuente archivo llamado Navarro y Avilés 2022-2021 / Ver imagen en documento PDF / Balance general: fuente archivo llamado Navarro y Avilés 2022-2021 / Ver imagen en documento PDF / Estado de flujo de efectivo: fuente archivo llamado Navarro y Avilés 2022-2021 / Ver imagen en documento PDF / Notas a los estados financieros: fuente archivo llamado Navarro y Avilés 2022-2021 / Tal como se puede comprobar, nuestra empresa sí presentó los estados financieros del año 2021 y todos los datos necesarios para llevar a cabo el análisis correspondiente, sin embargo, esta información NO fue considerada en el estudio financiero, lo que llevó a dicho estudio a una conclusión claramente errada producto de esta grosera preterición probatoria.”** De lo citado, se observa que la empresa apelante insiste en que desde la oferta había aportado los estados financieros del año 2021 y todos los datos necesarios para llevar a cabo el análisis correspondiente, y en este sentido remite a la información contenida en el documento denominado “NAVARRO & AVILES 2022-2021”, sin embargo dicho argumento no es de recibo, ya que en el oficio DFC-ACC-0182-2025 del 14 de febrero del 2025, el Área Contabilidad de Costos de la CCSS indicó que al realizar la verificación de los archivos aportados por la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima, concretamente los archivos denominados “Auditoría Navarro & Aviles 2023-2022” y “Navarro & Aviles 2022-2021”, se evidencia que lo presentado se refiere a una comparación de información financiera de los años 2021-2022 y que

la opinión del auditor se refiere únicamente a los estados financieros al 31 de diciembre del 2022, por lo tanto concluyó que dicho oferente no adjuntó los estados financieros auditados individuales correspondientes al año 2021, ni contiene la auditoría específica de ese año. La Administración licitante también explicó la importancia o la trascendencia de dicho incumplimiento, concretamente en el oficio DFC-ACC-0182-2025 indicó lo siguiente: *“En el pliego de condiciones se indica que se deben presentar los estados financieros auditados de los últimos tres años, como requisito para la evaluación financiera, de esta forma una vez subsanado lo indicado no se da respuesta afirmativa, dicha situación se clasifica como una falta trascendente, puesto que la indicada omisión no permite generar el estudio de evaluación financiera bajo los mismos términos solicitados a los demás oferentes, lo que se configura en una ventaja indebida al pretender estimar una evaluación financiera con dos años de estados financieros cuando el requisito cumplido por los demás oferentes es la presentación de los tres estados financieros auditados. / Con lo anterior, se ratifica que a pesar de brindar la opción de subsanar, el contratista no adjunta los Estados Financieros Auditados individuales correspondientes al año 2021, ni contiene la Auditoría específica de este año, lo cual es requerido al ser considerada la opinión del Contador Público Autorizado (CPA como un documento público que da fe sobre la autenticidad de las cifras presentadas en los Estados Financieros, y deja evidencia mediante su firma, la preparación y responsabilidad de la emisión de los mismos, ...”.* Adicionalmente, conviene mencionar que al contestar la audiencia inicial, la Administración licitante reiteró la importancia del requisito solicitado, sea que los estados financieros aportados debían estar auditados por un contador público autorizado, y en este sentido manifestó lo siguiente: *“...el análisis de evaluación se realiza utilizando los Estados Financieros Auditados correspondientes a los tres últimos periodos contables previos a la fecha de apertura que deben ser autenticadas por un Contador Público dando fe sobre la autenticidad de las cifras presentados en los Estados Financieros y dejar evidencia mediante su firma, la preparación y responsabilidad de la emisión de estos. / Contar con este insumo ofrece un alto nivel de confianza, transparencia y validez sobre la información financiera de la empresa. De ahí la importancia de exigir estos requisitos, especialmente considerando que se trata de la administración de fondos públicos. [...] / En este sentido, no resulta válido el argumento del proveedor en cuanto a que el Área de Contabilidad de Costos podría haber realizado la evaluación financiera con base en la información contenida en dicho archivo. Si se hubiese considerado esa información, no se contaría con el respaldo de una opinión profesional sobre los estados del año 2021.”* En razón de todo lo expuesto, es criterio de este órgano contralor que no lleva razón el apelante al alegar que resultaba suficiente la información financiera del año 2021 contenida en el documento denominado “*NAVARRO Y AVILES 2022-2021*” para que la Administración licitante realizara el análisis financiero correspondiente, ya que la Administración explicó que la información financiera del año 2021 no estaba auditada por contador público autorizado y también explicó la trascendencia de dicho requisito, nada de lo cual fue desvirtuado por la empresa apelante. Y es que ante el incumplimiento señalado por la Administración, le correspondía a la empresa apelante rebatir en forma razonada dicho criterio, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 262 del RLGCP el cual dispone lo siguiente: *“El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.”* En segundo lugar, se observa que la empresa apelante aportó junto con su recurso una serie de documentos, entre ellos los documentos denominados “*CERTIFICACIÓN DE ÍNDICES Y RAZONES FINANCIERAS Mayo 2025 CCSS*”, “*Certificación Hecho Relevante Mayo 2025 V.1.1.*”, “*Criterio Técnico Mayo 2025*”, “*E.F 2021-2020-2019 NAVARRO & AVILES*”, “*ESTADO FINANCIERO 2019-2020-2021 SAN RAFAEL*” (ver pantalla denominada “*Consulta detallada del recurso*”, documento adjunto denominado “*Adjuntos apelación NYA CCSS Precalificación.zip*”), pretendiendo con ellos subsanar el incumplimiento señalado a su oferta, y en este sentido la apelante manifiesta lo siguiente: *“Por otro lado, si la institución no quisiera conocer los estados financieros 2021 presentados, en este acto como prueba idónea se adjuntan certificaciones del CPA Fedullo, que acreditan que en vista de los estados financieros del año 2021, éstos datos que se presentaron en los estados financieros del año 2022 son exactamente iguales y coincidentes, lo cual no solo demuestra que la información referenciada en nuestra oferta era verídica y fidedigna, sino que permitía la valoración de nuestra oferta sin otorgar ninguna ventaja indebida. / Información, que según la prueba adjunta, a saber, CERTIFICACIÓN DE ÍNDICES Y RAZONES FINANCIERAS del 05 de mayo de 2025 emitida por el CPA Fedullo, concuerda con lo anterior al certificar -ver anexos- que “(...) las razones financieras preparadas utilizando el Balance de Situación Financiera y el correspondiente Estado de Resultados al 31 de Diciembre de los años 2021, 2022 y 2023 fueron preparados con base en la información contenida en los libros legales que para su efecto lleva la entidad CONSTRUCTORA NAVARRO Y AVILES SOCIEDAD ANÓNIMA (...)” (el destacado es nuestro). / Como bien lo sabe esa DCP, información en esos términos y perspectiva, constituye un hecho histórico, siendo que ya se dio, se formalizó e incluso se declaró ante la Dirección General de Tributación, lo cual probamos con la CERTIFICACIÓN DE HECHO CONCRETO del CPA Fedullo del 05 de mayo de 2025 que adjuntamos, que en lo que interesa indica que las: “(...) cifras presentadas en la declaración del Impuesto Sobre la Renta del periodo 2021, mismas que son idénticas a las contenidas en los Estados Financieros Auditados del Periodo Fiscal 2021 (...)”.* / Al respecto, resulta importante señalar que la resolución de la CGR no. R-DCA-SICOP-01006-2023 de las 23:59 horas del 04 de setiembre de 2023, concluye que a partir de la doctrina del numeral 50 de la LGCP y los incisos c) y f) del artículo 135 del Reglamento de cita, es posible que mi representada subsane un estado financiero de un año del pasado. Lo cual, para el caso concreto, sería el año 2021, cuyos datos se aportaron comparativamente junto con otro año para el cual se aportaron estados financieros auditados del 2022; lo cual, se aporta posteriormente habilitados por el instituto del subsane y de la doctrina del principio de eficacia y eficiencia del numeral 8 inciso e) de la LGCP en donde se debe hacer prevalecer la sustancia sobre la forma para conservar una excelente buena propuesta que redundaría en beneficio del interés público. [...] / Trayendo lo anterior al caso concreto, a partir de la doctrina que informa los principios constitucionales de eficacia y eficiencia (art. 8 inciso e de la LGCP), al presentarse con este recurso prueba idónea que no hace más que cimentar aún más un hecho histórico, la CGR debe resolver de forma que le ordene a la CCSS que se tengan como presentados en tiempo y forma nuestros estados financieros auditados del año 2021 y continúe con el análisis financiero de nuestra propuesta, para que así pueda concluir que nuestra empresa debe estar dentro de la lista de personas jurídicas pre calificadas para la partida 2” Así las cosas, resulta necesario determinar si es o no factible la subsanación de la información faltante, y posteriormente, se debe determinar si es aceptable que el apelante subsane dicha información con su recurso, o si dicha subsanación no es aceptable porque aplicó la caducidad que establecen los artículos 50 de la Ley General de Contratación Pública y 134 de su Reglamento. Con respecto al primer tema, hemos de indicar que el artículo 135 inciso c) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que será subsanable la documentación técnica o financiera complementaria de la oferta incluyendo los estados financieros, lo cual implica que si se permiten subsanar los estados financieros en su totalidad también es factible subsanar la información complementaria a los estados financieros, como es el criterio del contador público autorizado con respecto a dichos estados financieros. Por lo tanto, con fundamento en dicha norma se concluye que pueden ser subsanables tanto los estados financieros del oferente como la información complementaria a éstos, como es el criterio del contador público autorizado con respecto a dichos estados financieros. Con respecto al segundo tema, sea si es factible que la empresa apelante aporte con su recurso la información mediante la cual pretende subsanar el incumplimiento atribuido a su oferta, o si ha aplicado la caducidad, ello debe analizarse a la luz de lo establecido en los artículos 50 de la Ley General de Contratación Pública y 134 de su Reglamento, los cuales establecen las reglas de la subsanación y aclaración de las ofertas. Concretamente, el artículo 50 de la ley dispone lo siguiente: **“ARTÍCULO 50-**

Subsanación y aclaración de ofertas / Podrán ser susceptibles de subsanación los defectos que contenga una oferta, siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida. / Una vez emitidos los estudios de ofertas, la Administración consolidará los defectos advertidos en cada uno de ellos y dará una única prevención por un plazo razonable para que el oferente subsane o aclare su oferta, bajo pena de caducidad. En el mismo plazo concedido el oferente deberá subsanar o aclarar aquellos extremos no prevenidos por la Administración.” En relación con lo anterior, el artículo 134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública dispone lo siguiente: **“Artículo 134. Subsanación y plazo de caducidad para efectuarla.** Podrán ser susceptibles de subsanación los defectos que contenga una oferta, siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida. / Dentro del plazo establecido en el cronograma de la contratación, la Administración procederá al análisis legal, técnico y financiero, según corresponda, de las ofertas recibidas. / Conforme al principio de calificación única, la Administración emitirá un solo documento consolidado que contenga todos los aspectos a subsanar o a aclarar por parte de los oferentes, según corresponda. / De los estudios realizados la Administración deberá indicar los aspectos a subsanar o a aclarar por parte de los oferentes y tan pronto se cuente con todos los estudios, la entidad contratante consolidará los requerimientos y formulará la solicitud de subsanación o aclaración a cada participante, según corresponda, en un plazo máximo de diez días hábiles contados a partir del acto de la apertura en el caso de una licitación mayor, en el plazo máximo de cinco días hábiles en una licitación menor y en el plazo máximo de tres días hábiles en una licitación reducida. Estos plazos podrán ser prorrogados mediante acto motivado por otro tanto a través del sistema digital unificado y comunicado al correo electrónico domiciliado por el oferente. / La Administración realizará una única prevención para que el oferente subsane y aclare la oferta en el plazo razonable, otorgando al oferente un plazo mínimo de tres días y máximo de diez días hábiles, para ello, tomando en cuenta la naturaleza de la información solicitada, su complejidad en obtenerla y el tipo de procedimiento que se trate. / Dentro del mismo plazo otorgado en la prevención regulada en el párrafo anterior, el oferente puede por sí mismo aclarar o subsanar extremos no abordados por la Administración que estuvieren indicados en los informes realizados para el análisis de la oferta o cualquier otro extremo que el oferente estime necesario subsanar o aclarar, bajo pena de caducidad. / Si la prevención no es atendida en tiempo y forma, caducará la facultad del oferente para realizarla en un momento posterior, conforme al artículo 50 de la Ley General de Contratación Pública. / La Administración procederá a descalificar la oferta siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite, por incumplir aspectos esenciales de las bases del concurso o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico. Esta situación deberá ser motivada por la Administración. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado.” De conformidad con dichas normas, este órgano contralor ha sostenido que en caso de que el oferente no proceda con la subsanación prevenida por la Administración dentro del plazo conferido, opera la sanción procesal de caducidad, y en fase recursiva no pueden ser subsanados aspectos que previamente hayan sido prevenidos por la Administración en su oportunidad procesal; pues resulta de aplicación la sanción procesal de la caducidad en los términos del artículo 134 de la LGCP. Sin embargo, este órgano contralor también ha indicado que la solicitud de subsanación por parte de la Administración licitante debe ser clara y precisa, ya que de no ser así, la posibilidad para subsanar en fase recursiva no se encuentra precluida. Concretamente, en la resolución R-DCP-SICOP-01372-2024 del 05 de setiembre del 2024 se indicó lo siguiente: *”En ese sentido, en el informe AACI-125-2024 el BPDC determinó que la cantidad de técnicos indicados en la referencia del AYA aportada con la oferta de COMPONENTES EL ORBE no era suficiente, sin que se haya señalado en la prevención de secuencia No. 726256 (oficio GAC-194-2024) que la carta contenía defectos al respecto que debieran ser subsanados. Nótese que la carta del AYA fechada 15 de febrero de 2024, que fue anexada con la oferta, certificó que el recurso humano estaba compuesto por “7 técnicos, 1 supervisor, 4 técnicos de respaldo”. De esa forma, es posible concluir de la prevención efectuada por la Administración, que la misma no fue realizada de forma clara y precisa, por lo que COMPONENTES EL ORBE no tuvo oportunidad de conocer cuál falencia identificó la Administración en la carta de experiencia del AYA y de explicar la misma o corregir algún error que se hubiese consignado, por lo que no ha operado la caducidad, y, por ende, la oportunidad para subsanar en fase recursiva no se encuentra precluida.”* Dicha posición es reiterada en la resolución R-DCP-SICOP-01724-2024 del 01 de noviembre del 2024 en donde se indicó lo siguiente: *“Aplicado lo anterior al caso concreto es claro que la Administración requirió en el pliego de condiciones que se aporte una carta del fabricante que contenga la autorización para comercializar el insumo, misma que debía estar en idioma español o con su traducción oficial, por lo que es claro que el pliego no permitió aportar este documento en otros idiomas ni con traducción libre por lo que era obligación del oferente aportar este documento en las condiciones establecidas que tampoco fue objetado oportunamente. Lo anterior resulta relevante por cuanto tal y como se indicó anteriormente, ante la omisión de este requisito en la oferta del apelante, la Administración le solicitó aportar dicha carta del fabricante, mediante solicitud de información número 738693 (ya citada). Analizada dicha solicitud de información se puede observar que la licitante hizo referencia a la cláusula del pliego, sin embargo, no se requirió de forma expresa e indubitable que la carta fuese aportada en idioma español o con su traducción oficial, como bien alegó el apelante, lo cual impacta en cuanto a la posibilidad de poder subsanar este aspecto en otra oportunidad, pues esta División ha indicado que resulta indispensable que las solicitudes de información sean claras y precisas para que opere la caducidad regulada en los artículos (sic) 50 de la LGCP y 134 del RLGCP (ver resolución R-DCP-SICOP-01372-2024 del 05 de setiembre de 2024).”* En sentido similar, se puede consultar la resolución R-DCP-SICOP-00591-2025 del 03 de abril del 2025 en donde se indicó lo siguiente: *“Por tal razón y considerando el argumento del consorcio recurrente, es preciso conceptualizar la tesis de esta Contraloría General respecto a la posibilidad de subsanar, según lo dispuesto en el marco normativo vigente, para luego analizar lo ocurrido en el caso particular y su impacto en la resolución de dicho argumento. Así entonces, este órgano contralor ha señalado que cuando se imputen elementos que no fueron prevenidos a los oferentes en etapa de análisis de ofertas, bien pueden ser traídos a esta sede junto con el recurso o en respuesta a la audiencia inicial a fin de que éstos sean considerados, en la medida en que se realicen en las etapas pertinentes. De ahí que, es claro que no basta con contestar las prevenciones efectuadas por la Administración, sino que éstas deben ser atendidas en tiempo, forma y contenido, a fin de cumplir con los requerimientos del pliego y no generar dilaciones en los procedimientos que constituyan una ventaja indebida. [...] No obstante lo anterior, la Administración también se encuentra obligada a ejercer sus solicitudes de información de forma clara y detallada, ajustando su requerimiento con base en las reglas del pliego y sobre todo al requisito que se estima omitido o incompleto, para que los oferentes puedan presentar su respuesta de forma oportuna y diligente. [...] / A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que el COSEVI debió asegurarse que sus prevenciones fueran lo suficientemente claras e incluyeran toda la información relevante y necesaria para que se pudiera atender a cabalidad, así como comprender claramente sus requerimientos y presentar las respuestas que resulten satisfactorias para la verificación de idoneidad del requisito en cuestión, todo en aras de no dilatar el proceso con solicitudes de información que al final no desvirtúan o complementan los documentos presentados originalmente. / Por ello, si bien la prevención no constituye una habilitación irrestricta para la corrección de errores por parte de los oferentes, considerando los plazos con los que cuenta la Administración para llevar a cabo las diferentes etapas del procedimiento de contratación, cuyo objetivo ulterior siempre es la consecución del interés público, a través de la satisfacción de necesidades administrativas que requieren de una atención oportuna, lo cierto es que se requiere también la actuación eficiente de la Administración, que implica detallar de forma concreta qué es lo que requiere aclarar y cómo esto incide en la elegibilidad del participante frente a sus reglas.”* (el destacado no es del original). De conformidad con lo expuesto, se concluye que para este órgano contralor resulta de suma importancia que las solicitudes de información que realice la Administración licitante a los oferentes identifiquen cuál es el vicio que amerita ser

subsanado, ya que si el oferente no tiene claro qué es lo que debe subsanar o aclarar, al no estar bien efectuada la solicitud de subsanación no aplicaría la caducidad. Esta posición tiene respaldo en los principios de eficacia y eficiencia contenidos en el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública y la orientación a resultado como pilar del modelo de contratación pública. No obstante, más allá de lo expuesto, debe dejarse establecido que si bien es necesario que la solicitud de subsanación identifique qué es lo que amerita la subsanación, esto no quiere decir que el requerimiento deba copiar o transcribir la literalidad de lo que indica el pliego, mientras que a partir de lo requerido en la solicitud se pueda llegar a determinar con claridad cuál era el requerimiento que generó la solicitud y que consecuentemente, debe ser solventado por el oferente. Ahora bien, en el caso bajo análisis se observa que mediante la solicitud de información número 827493 del 05 de noviembre del 2024, la Administración licitante le solicitó a la empresa Constructora Navarro y Aviles Sociedad Anónima subsanar lo siguiente: *“Una vez revisada la información aportada según el Capítulo de Evaluación Financiera, no se ubicaron en la plataforma SICOP los Estados Financieros para el año 2021. En los procedimientos de firma digital, los documentos emitidos por un contador público autorizado deben considerar el Acuerdo No 298-2018, de S.O. No 14-2018, de la Junta Directiva, publicado en La Gaceta No 196 del 24 de octubre del 2018, modificado mediante acuerdo No 33-02-2021, DE S.O. No 03-2021. Dicho documento se encuentra en el siguiente enlace: [...]”* (ver pantalla denominada “Detalles de la solicitud de información”); como puede observarse, la Administración licitante únicamente solicitó subsanar “los estados financieros para el año 2021”, pero no le indicó al oferente que debía aportarlos debidamente auditados por contador público autorizado. Por lo tanto, es criterio de este órgano contralor que dicha solicitud de información no fue lo suficientemente clara ni precisa con respecto a que lo que la empresa debía subsanar, sea los estados financieros del año 2021 **debidamente auditados por contador público autorizado**. Es hasta en el oficio DFC-ACC-0182-205 del 14 de febrero del 2025 que la Administración licitante explicó en forma expresa y detallada que la información financiera del año 2021 aportada por la empresa apelante no era aceptable porque no *“contiene la Auditoría específica de este año, lo cual es requerido al ser considerada la opinión del Contador Público Autorizado (CPA como un documento público que da fe sobre la autenticidad de las cifras presentadas en los Estados Financieros, y deja evidencia mediante su firma, la preparación y responsabilidad de la emisión de los mismos,...”*. Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que en este caso hubo una actuación deficiente por parte de la Administración licitante al momento de hacer la solicitud de información a la empresa apelante, y por lo tanto la posibilidad de subsanar la información faltante no ha caducado. En consecuencia, es aceptable que con el recurso de apelación el apelante presente información mediante la cual pretende subsanar el incumplimiento señalado a su oferta, sea la falta del criterio del contador público autorizado con respecto a la información financiera del año 2021. Ahora bien, es lo cierto que al contestar la audiencia inicial la Administración licitante no se pronunció sobre la prueba aportada por la empresa apelante junto con su recurso, razón por la cual este órgano contralor le otorgó una audiencia especial para que se pronunciara sobre la prueba aportada por el apelante junto con su recurso (ver pantalla denominada “Detalle solicitud de auto”), y en respuesta a dicha audiencia la Administración licitante manifestó lo siguiente: *“En atención a la Audiencia Especial con relación a las pruebas aportadas en los argumentos presentados por el Representante Legal de la empresa Constructora Navarro y Áviles, contra acto de adjudicación de la Licitación Mayor 2024LY-000007-0001101107 “Precalificación abierta para obras de infraestructura de Alta y Mediana Complejidad” Partida N°2. / De conformidad con lo anterior, se procedió a revisar las pruebas aportadas por el representante legal de la mencionada empresa. Estas se detallan de la siguiente manera, según lo consignado en el apartado “PRUEBA” del recurso: / PRUEBA / El propio expediente digital de SICOP de la licitación mayor 2024LY-000007-0001101107 promovido por la CCSS, para la contratación de PRECALIFICACIÓN ABIERTA PARA OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE ALTA Y MEDIANA COMPLEJIDAD. / La CERTIFICACIÓN DE ÍNDICES Y RAZONES FINANCIERAS del 05 de mayo de 2025 emitida por el CPA Fedullo. / La CERTIFICACIÓN DE HECHO CONCRETO del 05 de mayo de 2025 emitida por el CPA Fedullo. / El expediente digital de SICOP de la licitación pública 2022LN-000003-0001104403 promovida por la misma CCSS, para la obra pública del Área de Salud de San Rafael de Heredia, en donde logeado con su usuario y contraseña, la CCSS puede verificar que mi representada le hizo llegar los estados financieros del año 2021 y a partir de ellos, la Dirección Financiero Contable emitió criterio de que Constructora Navarro y Avilés S.A. cumplió financieramente. / Criterio técnico del CPA Fedullo del 07 de mayo de 2025, sobre la información contable suministrada a la Caja Costarricense de Seguro Social para la Licitación 2024LY-000007-0001101117 “Precalificación abierta para obras de infraestructura de Alta y Mediana Complejidad”. / Luego del análisis de los documentos, se constata que en la prueba denominada “Certificación de Hecho Concreto”, específicamente en la página N°28, se incluye la opinión del auditor Lic. Rommel León Centeno (C.P.A. carnet N°7486) sobre los estados financieros correspondientes al año 2021, incluyendo el Estado de Resultados, Balance General, Estado de Flujo de Efectivo y Estado de Cambios en el Patrimonio Neto. / Criterio / Los Estados Financieros y la opinión del Auditor, presentados hasta este momento en el recurso, aporta razonabilidad a las cifras financieras presentadas, brindando confianza, transparencia y validez a la información financiera de la empresa, para el análisis de los Estados Financieros, correspondientes al 2021. [...] / Finalmente, respecto a la prueba titulada “Certificación de Índices y Razones Financieras”, se verificó que cumple con la condición de alcanzar el umbral mínimo requerido en al menos dos de las tres razones financieras para dos de los tres años presentados.”* (ver pantalla denominada “Detalle solicitud de auto”). Como puede observarse, la Administración licitante menciona que en la prueba denominada “Certificación de Hecho Concreto”, específicamente en la página N°28, se incluye la opinión del auditor Lic. Rommel León Centeno sobre los estados financieros correspondientes al año 2021, incluyendo el Estado de Resultados, Balance General, Estado de Flujo de Efectivo y Estado de Cambios en el Patrimonio Neto.; también indica que los estados financieros y la opinión del auditor presentados hasta este momento en el recurso, aporta razonabilidad a las cifras financieras presentadas, brindando confianza, transparencia y validez a la información financiera de la empresa, para el análisis de los estados financieros correspondientes al 2021; y finalmente, respecto a la prueba titulada “Certificación de Índices y Razones Financieras”, indica que se verificó que cumple con la condición de alcanzar el umbral mínimo requerido en al menos dos de las tres razones financieras para dos de los tres años presentados. Así las cosas, y tomando en consideración que la solicitud de la empresa apelante es *“que se declare con lugar el recurso y [...] se le ordene a la CCSS que se tengan como presentados en tiempo y forma nuestros estados financieros auditados del año 2021 y continúe con el análisis financiero de nuestra propuesta,...”*, este órgano contralor declara **parcialmente con lugar** el recurso interpuesto, a fin de que la Administración licitante analice la información aportada por la empresa apelante con su recurso en conjunto con la información que había aportado previamente, a fin de determinar si para la Partida 2 dicho oferente cumple o no cumple con la capacidad financiera requerida en el pliego de condiciones.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/07/2025 14:30	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		

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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/07/2025 14:43	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/07/2025 15:18	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	14/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01260-2025	Fecha notificación	09/07/2025 15:26