

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS		
Fecha/hora gestión	21/08/2025 13:36	Fecha/hora resolución	21/08/2025 15:41
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001646
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000005-0001101107	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Llave en Mano Diseño, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Proyecto Torre de Cuidados Críticos Hospital Nacional de Niños Dr. Carlos Luis Sáenz Herrera		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000663 ✓ Línea 1	16/06/2025 21:39	CARLOS MANUEL BARRANTES ARAYA	EDICA LIMITADA	Con lugar	No aplica
8122025000000664 ✓ Línea 1	16/06/2025 20:40	RODRIGO VANDER LAAT ALFARO	COMPAÑIA CONSTRUCTORA VAN DER LAAT Y JIMENEZ SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que en fecha dieciséis de junio de dos mil veinticinco, el CONSORCIO EDICA HNN (8122025000000663) y la empresa COMPAÑIA CONSTRUCTORA VAN DER LAAT Y JIMENEZ SOCIEDAD ANONIMA (8122025000000664), presentaron ante esta Contraloría General recursos de apelación, en contra del acto final de adjudicación recaído a favor de la empresa ESTRUCTURAS SOCIEDAD ANÓNIMA, en relación con la Licitación Mayor No. 2024LY-000005-0001101107, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para la construcción "Llave en Mano Diseño, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Proyecto Torre de Cuidados Críticos Hospital Nacional de Niños Dr. Carlos Luis Sáenz Herrera".

II.- Que mediante auto No. 8052025000001261 de las catorce horas cuarenta y un minutos del diecisiete de junio de dos mil veinticinco se le solicitó a la CCSS información relacionada al trámite de la licitación. Dicha solicitud fue atendida por la Administración mediante documento No. 8062025000002299 en la misma fecha.

III.- Que mediante auto No.8052025000001346 de las diez horas con un minuto del veintiséis de junio de dos mil veinticinco, se otorgó audiencia inicial a la CCSS, y a la adjudicataria. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

IV.- Que mediante auto No.8052025000001461 de las nueve horas con veintisiete minutos del nueve de junio de dos mil veinticinco, esta División confirió audiencia especial a la CCSS para que se refiriera a lo manifestado por la adjudicataria en la respuesta a la audiencia inicial y a las apelantes, para que se refieran a lo mencionado por la Administración y la adjudicataria en la respuesta de la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

V.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), 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 8122025000000663 - EDICA LIMITADA

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, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp> pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

II.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LAS APELANTES. Como punto de partida, en este caso se tiene por acreditado que ambas apelantes fueron excluidas del concurso por aparentes incumplimientos en sus respectivas ofertas, en ese sentido las recurrentes alegan la inexistencia y/o intrascendencia de los mismos con el fin de demostrar su elegibilidad y mejor derecho a la readjudicación. De esa forma, en caso de prosperar sus argumentos podrían eventualmente resultar readjudicatarias, por lo que se procederá de seguido a referirse a cada uno de estos aspectos alegados por las apelantes.

A.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL CONSORCIO EDICA HNN (EDICA / CONSTRUPLAZA).

i) Sobre los terrenos considerados en la propuesta técnica preliminar. Alega el **apelante** que su exclusión del concurso por haber considerado terrenos que no estaban contemplados en la etapa 1 del presente concurso, no era trascendente debido a que se está en una etapa de análisis del proyecto, y que le corresponde al adjudicatario junto con la Administración determinar el diseño final de la Torre de Cuidados Críticos, y que lo presentado solo corresponde a una propuesta técnica preliminar o boceto, que no forma parte de la evaluación de la oferta.

La **Administración** argumenta que el Consorcio Edica, no presenta una fundamentación técnica para respaldar sus argumentos, asimismo, indica que el pliego de condiciones es claro en cuanto a que el proyecto supra, se debía realizar solo en los terrenos contemplados en las etapa 1.

La **Adjudicataria**, no se manifiesta por este reclamo del Consorcio Edica ante su exclusión por parte de la Administración al contemplar terrenos adyacentes, para el diseño.

Criterio de la División: Como punto de partida, se debe tener en cuenta lo indicado en el pliego de condiciones documento formato PDF denominado "Pliego Condiciones Técnicas TCC_mod 2", el cual indica: " **1.6. Lugar de entrega /**

Provincia	Cantón	Cantón	N.º Plano Catastro	Sítas
San José	San José	Hospital	1-1497804-2011	Frente a entrada de Emergencias Hospital de Niños
			1-1500088-2011	
			1-18249-1951	
			1-101121-1959	
			1-1708820-2013	
			1-9248-1972	
			1-735427-2001	
			1-1590250-2012	
			1-545701-1984	

(Ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]-[F. Documento del Pliego de condiciones]-1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2.zip)

De la lectura de la cláusula citada se puede entender que la Administración definió desde las bases del concurso que para el presente concurso se utilizarían un total de 9 lotes, cada uno indicado con su respectivo plano catastro. Teniendo claro lo anterior y analizado de frente a la oferta de la empresa apelante, se tiene que en la misma se aportó el el documento denominado "Presentación de Propuesta Técnica.pdf", en el cual se indica- en lo que interesa: " (...) La Propuesta Técnica preliminar presentada en la oferta del CONSORCIO EDICA HNN, contempla integralmente los siguientes documentos que aparecen en la Carpeta 11. Propuesta Técnica: [...] 2. Carpeta de ANEXOS que incluye cuatro subcarpetas: / a) Propuesta Arquitectónica Láminas: Láminas PDF arquitectónicas (13 láminas), el cual refleja de firma ilustrativa y referencial la distribución arquitectónica general y además se incluye en la Lámina A-01 una descripción arquitectónica de la propuesta.[...] d) Cuadro resumen de superficies: que corresponde a una tabla con el desglose de áreas de la CCSS en comparación con las áreas consideradas en la Propuesta Técnica Preliminar. / En conclusión, la propuesta técnica presentada por el CONSORCIO EDICA HNN cumple con todas las especificaciones técnicas del pliego de condiciones, y en caso de que el CONSORCIO EDICA HNN resulte adjudicatario, y durante la etapa respectiva, **esta propuesta técnica será ampliada y detallada conforme a lo requerido en el pliego de condiciones, la cual igualmente considerará todos y cada uno de los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones y la normativa vigente y aplicable a este proyecto.**" (resaltado es propio, ver expediente-[3. Apertura de ofertas]-Partida 1-Apertura finalizada / Posición de ofertas 3-[Adjuntar archivo]- Propuesta Técnica-11. Propuesta Técnica).

Ahora bien, de lo indicado en el documento anterior se puede observar que en la carpeta denominada "2. Anexos" , en la subcarpeta denominada "a. Propuesta Arquitectónica Láminas", se encuentra el documento formato PDF "Laminas (sic) A-01.pdf" en el cual se observa que la apelante, usa la totalidad de de terrenos contemplados en la etapa 1 y etapa 2 del proyecto supra, donde se detalla que esta lámina contempla: " **INDICE DE LAMINAS / 1. LAMINA (sic) 1: PLANTA DE UBICACIÓN GEOGRAFICA (sic) Y PLANTA DE LOCALIZACIÓN, AMBAS PLANTAS REFERENCIADAS A COORDENADAS DE PLANOS CATASTRO.**" (ver expediente-[3. Apertura de ofertas]-Partida 1-Apertura finalizada / Posición de ofertas 3-[Adjuntar archivo]- Propuesta Técnica-11. Propuesta Técnica.rar-2 Anexos-a.Propuesta Arquitectónica Láminas)

De todo lo anterior se puede concluir con toda certeza que efectivamente la empresa apelante consideró en su propuesta técnica la totalidad de los terrenos adyacentes a los 9 definidos por la Administración en las bases del concurso. Incluso, la misma apelante en su recurso de apelación y en la respuesta a la audiencia especial, reconoce que en su propuesta técnica preliminar contempló el desarrollo del proyecto en más terrenos de los indicados en el pliego de condiciones según apartado 1.6, siendo este un hecho no controvertido.

Ante este hecho en el análisis técnico realizado por la Administración mediante oficio No. GIT-DAI-0705-2025 del 30 de abril de 2025 determinó, en lo que interesa, lo siguiente: "Requisitos de presentación propuesta técnica-oferente V2.0 1_mod 1) / **Oferta N°3** Consorcio EDICA HNN / **NO CUMPLE:** Observación 4: En el "Pliego de Condiciones", 1. CARACTERISTICAS DE LA CONTRATACIÓN, numeral 1.6. Lugar de entrega, son consignados los N° de Planos Catastro en donde se deberá de elaborar el proyecto. No obstante, el oferente además de los terrenos

indicados utiliza otros terrenos adyacentes que no tenían que ser incorporados como parte de la propuesta presentada y solicitada por la Administración. Así mismo, la Administración aclaró en la modificación 2, mediante documento en formato extensión dwg, el levantamiento topográfico correspondiente a los terrenos dispuestos para el desarrollo del Proyecto, el cual es correspondiente con los números de catastro indicados en el numeral 1.6 Lugar de entrega. Por lo tanto, este archivo permite visualizar el área del terreno dispuesto para el desarrollo del Proyecto en marras. [...] Observación 4, Requisito documental analizado, observación 4: Como se mencionó en las observaciones en el cuadro resumen, el oferente presenta una propuesta considerando terrenos que no forman parte del área indicada en el pliego de condiciones.” (lo resaltado corresponde al original)(ver [3. Apertura de ofertas]-Estudio técnicos de las ofertas-Consultar-[Información de la oferta]-Posición 1-[Archivo adjunto]-GIT-DAI-0705-2025_Informe de Análisis Técnico_vf - GIT-DAI-0705-2025_Informe de Analisis Tecnico_vf.pdf).

Así las cosas, es un hecho no controvertido que la apelante utilizó inmuebles adicionales a los definidos por la Administración en el pliego de condiciones (cláusula 1.6), corresponde analizar si el defecto señalado resulta sustancial como para considerar un incumplimiento que amerite la exclusión de la oferta, o bien, si se trata de un producto preliminar sujeto a revisión de la Administración y que será desarrollado de forma completa y precisa en el diseño definitivo del objeto.

En ese sentido al analizarse el pliego de condiciones se observa que en las cláusulas 1.3.2, 1.4 y 3.9 correspondientes a la línea de diseño se indica- en lo que interesa: **“1.3.2. Línea Diseño: El Contratista deberá desarrollar: Estudios técnicos, Anteproyecto, Planos constructivos, Especificaciones técnicas: arquitectónicas, civiles-estructurales, eléctricos, mecánicos y equipo médico industrial (...) 1.4 Plazos de entrega - Línea Diseño: Corresponde al plazo requerido por el Contratista para el desarrollo de todos los entregables relacionados con la línea de diseño, entre ellos se tienen: estudios preliminares, estudios técnicos necesarios, anteproyecto, planos constructivos, especificaciones técnicas (...) 3.9. Aspectos técnicos para la línea Diseño (...) El Contratista deberá presentar a la Administración, informes de avance del proceso de diseño; incluyendo información concisa y concreta para el seguimiento del proceso en apego al cumplimiento del cronograma de la línea.”** (Ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]-[F. Documento del Pliego de condiciones]-1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2)

Como se puede apreciar el pliego de condiciones establece que es el contratista quien debe presentar el diseño con información concisa y concreta, informes de avance del proceso de diseño, lo que evidencia que el producto presentado por la apelante identificado como propuesta técnica resulta evidentemente preliminar y por ende modificable con la ejecución contractual donde se deberán realizar los diseños definitivos. En ese sentido, el mismo pliego precisa que: **“En contrataciones Diseño-Construcción / A diferencia de los contratos con diseño detallado, en los contratos de diseño-construcción, los planos constructivos detallados del proyecto se realizan una vez firmado el contrato, esto quiere decir que el Contratista puede realizar el diseño de planos constructivos de la forma que considere más oportuna y conveniente, siempre que se respeten los parámetros contractuales acordados (calidad, alcance, plazo) sin que sea necesario una modificación al precio ofertado.”** (resaltado es propio, ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]-[F. Documento del Pliego de condiciones]-1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2)

De la configuración del objeto contractual y de los requerimientos específicos, para este órgano contralor no cabe la menor duda entonces de que en contratos cuyo objeto es el diseño y construcción como el presente, la misma Administración dispuso en las bases del concurso que será el contratista quien realizará el diseño de los planos constructivos respetando los parámetros definidos en el pliego de condiciones y el contrato, por lo que estima esta División que la propuesta técnica aportada por la oferente bien podía ser subsanada, corregida, dado que será hasta la etapa de diseño que el contratista deberá presentar una versión final y definitiva de éste y que además será revisado por la Administración.

A lo anterior se debe agregar que la Administración omite realizar una adecuada fundamentación de la decisión de excluir la oferta pues se limita a indicar que la apelante consideró terrenos adyacentes a los indicados en el pliego de condiciones sin indicar cuál es el vicio sustancial de este hecho, explicar los motivos por los cuales estima que es un incumplimiento trascendente. En ese sentido la Administración no explica cómo esta propuesta técnica impacta negativamente en el objeto, el precio, en la ejecución contractual o que genere una ventaja indebida, sobre todo cuando ya se ha demostrado que será el contratista quien presente un diseño definitivo que contemple todos los aspectos del pliego incluyendo los inmuebles correctos, lo cual será verificado por la Administración.

En virtud de lo anterior no puede concluir esta División que el defecto señalado contra la apelante sea sustancial o trascendente y que por ello amerite la exclusión de la oferta, pues de conformidad con el artículo 134 párrafo penúltimo del RLGCP, los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, y la Administración no motivó las razones por las cuales este aspecto resulta sustancial, máxime cuando la apelante aportó un criterio técnico del Ing. Luis Chasí Prestinary, en su condición de Vicepresidente de la firma Consultoría y Diseños S.A. (CONDISA) en el que afirma que ninguna de las propuestas técnicas aportadas por los oferentes puede considerarse como un documento definitivo ya que en cualquier caso, el planteamiento variará hasta tanto no se conozca el alineamiento del MOPT para la colindancia con el Paseo Colón, aspecto que no fue desvirtuado por la Administración (ver expediente-[4. Información del acto final]-Recursos de apelación tramitados por la CGR -Consultar- recurso 812202500000663-5. Documentos adjuntos y pruebas-Anexo 1 Informe-ANEXO 1A CP-078-2025 Informe Condisa.pdf). A mayor abundamiento, la misma apelante afirma en su recurso de apelación que de resultar adjudicado la propuesta técnica sería reajustada y modificada conforme corresponda, lo cual se convierte en una obligación que eventualmente deberá cumplir el consorcio en caso de resultar adjudicado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 inciso d) de la LGCP.

Contextualizando lo anterior, se tiene por acreditado por parte de esta División el defecto en la oferta de la empresa apelante, particularmente quedó demostrado que en la propuesta técnica dicha empresa consideró inmuebles que no están disponibles para la ejecución de este contrato, no obstante lo anterior no se puede perder de vista que en este etapa de análisis de las ofertas de un contrato de diseño y construcción no se puede realizar un planteamiento final o definitivo del diseño, sino una propuesta preliminar, por lo que conforme a las mismas reglas del concurso será el contratista quien tiene la responsabilidad de entregar un diseño definitivo contemplando por supuesto, los inmuebles definidos por la Administración.

En conclusión, el presente caso debe analizarse bajo la óptica particular de un contrato de diseño y construcción, donde las propuestas técnicas presentadas en la fase de concurso son preliminares y sujetas a ajustes posteriores en la ejecución del contrato, por lo que si bien se ha constatado un defecto en la oferta del consorcio apelante, la decisión de la Administración de excluirla se considera desproporcionada y no encuentra respaldo en las reglas del propio pliego de condiciones aunado a la ausencia de fundamentación que justifique la trascendencia del incumplimiento, lo que implica que el recurso de apelación deba ser **declarado con lugar** en este extremo.

B.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA EMPRESA COMPAÑÍA CONSTRUCTORA VAN DER LAAT Y JIMENEZ S.A..

i) Sobre la subcontratación del diseño de equipamiento. La **apelante** argumenta que por un error material, se incluyó a la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada en el listado de subcontratistas (Formulario F-CA-3C), y que desde la oferta inicial, se presentó toda la información del Ing. Juan Carlos Rodríguez Vargas en los formularios F-CA-11C y F-CA-18C, quien es el profesional que realmente se encargaría del diseño de equipamiento y sí está inscrito en el CFIA.

La **adjudicataria** manifiesta que la oferta de Van der Laat y Jiménez S.A. fue erróneamente declarada inelegible por la Administración, pese a que la empresa demostró ostentar un mejor derecho al ofertar un precio menor y cumplir con los requisitos técnicos.

La **Administración** considera inaceptable la sustitución del subcontratista, argumentando que este cambio es una ventaja indebida y una variación no autorizada de la oferta y que los formularios F-CA-11C y F-CA-18C son solo referencias de profesionales propuestos, no una declaración formal de subcontratación; la obligación era acreditar la inscripción de la empresa inicial ante el CFIA.

Criterio de División. Como punto de partida, debe indicarse que la CCSS promovió la Licitación Mayor 2024LY-000005-0001101107, para la contratación "Llave en Mano Diseño, Construcción, Equipamiento y Mantenimiento Proyecto Torre de Cuidados Críticos Hospital Nacional de Niños Dr. Carlos Luis Sáenz Herrera". Al concurso se presentaron un total de 5 ofertas, sin embargo la Administración determinó que únicamente la oferta de la empresa Estructuras Sociedad Anónima, resultó elegible y se decantó por adjudicarla.

Siendo que el tema en discusión se refiere a la subcontratación de la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada, corresponde partir de lo dispuesto en el el pliego de condiciones sobre este aspecto que en lo que interesa indica lo siguiente: "**2.4. Subcontratos** / Las empresas participantes que deban subcontratar deben presentar junto con la oferta el formulario F-CA-3C Actividades a Subcontratar, en el que indicarán las actividades, los montos y porcentajes a subcontratar. En caso de no requerir subcontrataciones, debe indicar en la columna "Descripción de la actividad por subcontratar" de este formulario "No aplica", firmar el formulario y presentarlo con su oferta) [...] / Listado de subcontratación: • En la etapa de presentación de ofertas debe presentar un listado de subcontratación de acuerdo con lo indicado en el artículo 133 del RLGCP, indicando los nombres de las personas físicas o jurídicas a subcontratar, y demás datos solicitados en el formulario F-CA-03C Listado de Subcontratistas. / Se debe cumplir con lo estipulado en el artículo 126 del RLGCP. / • **Al momento de iniciar el trámite de visados ante el CFIA, el Contratista deberá presentar un listado de subcontratación de acuerdo con lo indicado en el artículo 133 del RLGCP**, indicando lo siguiente / • Nombres de las personas físicas o jurídicas a subcontratar con detalle a SER SICOP respecto a declaración jurada de que no están afectadas por el régimen de prohibiciones en la Ley General de Contratación Pública y datos de representación legal y naturaleza y propiedad de las cuotas o acciones de la sociedad" (ver [2. Información de Pliego de condiciones]-Número de procedimiento 2024LY-000005-0001101107 [Versión Actual] / [F. Documento del Pliego de condiciones]-Archivo adjunto -1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2). De lo anterior, se desprende que la Administración definió que los subcontratistas se deben indicar en el formulario identificado como formulario F-CA-3C Actividades a Subcontratar, en el cual los oferentes debían indicar quién era el subcontratista, la actividad que desarrollaría, el monto y porcentaje de subcontratación que representa.

Revisada la oferta de la apelante, se observa que en el formulario mencionado (F-CA-3C), correspondiente a actividades a subcontratar se indica en lo que interesa lo siguiente: "Yo **Rodrigo van (sic) der Laat Alfaro**, portador de la cédula de identidad **1-0777-0814**, en mi calidad de Representante Legal de la empresa **Compañía Constructora Van Der Laat y Jimenez S.A.**, cuya cédula jurídica es **3-101-012553**; a continuación, detallo el **listado de subcontratistas**."

Empresas por subcontratar	Cédula jurídica	Descripción del subcontrato	Porcentaje de participación en el costo de la oferta
Diseño:			

Jorge Abarca Arquitectos e Ingenieros Asociados S.A.	3-101-615010	Diseño Arquitectónico	3.41315%
Gensler Costa Rica Sociedad de Responsabilidad Limitada	3-102-423170		
FSA Ingeniería Y Arquitectura, S.A.	3-101-009253	Diseño civil y diseño estructural	
Ingelectra Constructora, S.A.	3-101-052613	Diseño electromecánico	
Eduardo Salas Vargas	1-0869-0052	Diseño Aire acondicionado	
DDI Ingeniería (Luis Antonio Salas Sarkís)	1-0454-0364	Diseño planta de tratamiento	
Adsiem Servicios Electromédicos Limitada	3-102-480626	Diseño de equipamiento	

(lo resaltado es propio)(el cuadro es de elaboración propia) (lo resaltado es del original) (ver expediente-[3. Apertura de ofertas]-Partida 1- Apertura finalizada / Posición de ofertas- 1 / 5 Propuesta y anexos/5- OFERTA Y ANEXOS). De esa forma, la oferta de la apelante aportó el formulario definido por la Administración para reportar los subcontratistas y que en el mismo se ofreció a la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada como la empresa subcontratada responsable del diseño de equipamiento.

Además, se tiene por acreditado que durante la fase de análisis de las ofertas, la Administración emitió la solicitud de información 857219 de fecha 24 de enero de 2025, en la que le solicitó a la apelante lo siguiente: “ Se solicita subsanar lo siguiente: [...]2. Se solicita subsanar el formulario F-CA-03C Listado de Subcontratistas, de acuerdo con lo indicado en el documento F-CA-04 Requisitos Técnicos Alta Complejidad que indica: “Todas las empresas constructoras, consultoras y profesionales en Ingeniería y Arquitectura, deben estar inscritos e incorporados y al día ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), información que será corroborada mediante la página Web de dicho Colegio.”En específico el subcontratista empresa Adsiem Servicios Electromecánica Limitada con cédula jurídica 3-102-480626.” (ver [2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información-Consultar / Nro.solicitud 857219)

La empresa Van Der Laat, respondió a dicha solicitud de información, mediante repuesta Nro. 7042025000001309 del 07 de febrero de 2025, en la que indicó lo siguiente: “ (...) Se aclara que por error material se incluyó en el Formulario F-CA-3C- Listado de subcontratistas, la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada cuando en realidad el diseño de equipamiento médico correspondió, en lo personal, al Ing. Juan Carlos Rodríguez Vargas, ingeniero en electromedicina tal y como se consignó en el Formulario F-CA18C y F-CA-11C. Se adjunta Formulario.” ([2. Información de Pliego de condiciones] / Resultado de la solicitud de Información-Consultar / Número de documento de respuesta a la solicitud de información 7042025000001309)

La Administración mediante oficio No. GIT-DAI-0705-2025 del 30 de abril de 2025, determinó que la oferta de la apelante resulta inelegible por el siguiente motivo: “Formulario F-CA-3C Listado Subcontratistas / **NO CUMPLE:** La empresa indicada como responsable del diseño Equipamiento, no se encuentra inscrita en CFIA. En la solicitud de subsanación no atendió lo solicitado, indicando que por error material se incluyó a Adsiem Servicios Electromédicos Limitada, y se adjunta un nuevo formulario F-CA-3C indicando que el diseño de equipamiento médico corresponde al Ing. Juan Carlos Rodríguez Vargas. Por lo que no se acepta el cambio de este requisito documental al ser un requisito esencial en la presente licitación.” (ver [3. Apertura de ofertas]-Estudio técnicos de las ofertas-Consultar-[Información de la oferta]-Posición 1- [Archivo adjunto]-GIT-DAI-0705-2025_Informe de Análisis Técnico_vf - GIT-DAI-0705-2025_Informe de Analisis Tecnico_vf.pdf)

De todos los hechos anteriormente descritos se puede concluir que la empresa apelante declaró en el formulario F-CA-3C sobre subcontratistas que la responsable del diseño de equipamiento sería la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada, aspecto que utilizó la Administración para descalificar la oferta alegando que esta empresa subcontratista no se encuentra inscrita ante el CFIA y que por lo tanto esto convierte la oferta en incumpliente.

Ante esto, se observa que más que un tema de subcontratación la Administración se decanta por considerar la oferta inelegible porque uno de sus subcontratistas no está inscrito ante el CFIA, por lo que corresponde analizar si efectivamente la ausencia de la inscripción de la empresa consultora ante el CFIA implica la exclusión automática de la plica desde la fase de análisis de ofertas, tomando en consideración la trascendencia del incumplimiento y los principios que informan esta materia.

En el caso, el listado de subcontratación resulta relevante no sólo por la verificación del porcentaje dispuesto en los artículos 49 LGCP y 133 RLGCP, y por el registro de subcontratistas previstos por el artículo 18 LGCP; sino también por la verificación del régimen de prohibiciones según contemplan los artículos 28 inciso h) y 29 LGCP, así como la determinación de idoneidad para atender las prestaciones para las cuales se le ha incluido. Si bien se ha alegado la existencia de un error material, valga señalar que de la lectura integral de la oferta no es posible concluir que en el caso exista evidencia de un error de este tipo al indicar a la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada en el respectivo formulario. En ese sentido, ha señalado el Dr. Ernesto Jinesta sobre el error material que es: “(...) *aquel que resulta notorio y obvio, cuya*

existencia aparece clara, sin necesidad de mayor esfuerzo o análisis, por saltar a primera vista. La doctrina, por su parte, indica que el error material, de hecho o aritmético debe ser ostensible, manifiesto, indiscutible, que se evidencia por sí solo y se manifiesta prima facie por su sola contemplación (...)" (Jinesta Lobo, Ernesto, Tratado de Derecho Administrativo, Medellín, Biblioteca Jurídica Dike, Tomo I, 2002). No obstante, en este caso no se desprende que exista una voluntad distinta, ni la recurrente lo ha demostrado con referencia a otros apartados que evidencien que no era esa empresa sino al señor Juan Carlos Rodríguez Vargas a quién se asignaría esa porción de la subcontratación.

No se pierde de vista que se ha indicado que el señor Juan Carlos Rodríguez Vargas, está identificado como coordinador de proyecto, ingeniero en equipo médico, lo cual ciertamente se ha podido verificar en la oferta (ver expediente-[3. Apertura de ofertas]-Apertura finalizada-Posición de ofertas 1-[Adjuntar archivo]-1-DISEÑO.zip-8-EQUIPAMIENTO MEDICO-F-CA-11C); pero ello no implica que pueda derivarse que existía una voluntad diferente más allá de la condición de profesional de "Ingeniero Equipamiento Médico" en la que fue cotizado (ver expediente-[3. Apertura de ofertas]-Apertura finalizada-Posición de ofertas 1-[Adjuntar archivo]-5 Propuesta y anexos 5- OFERTA Y ANEXOS.zip-F-CA-18C) Listado de Profesionales-firmado). Es por ello que para este órgano contralor no resulta viable señalar que existe un error material en la indicación del subcontratista.

En ese sentido, tal y como decidió la Administración, este órgano contralor ha sostenido en otras oportunidades que no es posible cambiar un subcontratista si incumple los requisitos del concurso o normativos (ver resoluciones R-DCP-SICOP-00849-2024 y R-DCP-SICOP-00211-2025); por lo que a primera vista pareciera un aspecto indiscutible que no podía variarse al subcontratista. Sin embargo, debe analizarse si en el caso efectivamente la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada incumplió las regulaciones del pliego o el ordenamiento jurídico que impedirían necesariamente que se cambiara por el señor Juan Carlos Rodríguez Vargas.

Así las cosas se debe partir de que este órgano contralor ha sostenido que los procedimientos de contratación pública se rigen por los principios de eficiencia y eficacia, consagrados en el artículo 8, inciso e) de la Ley General de Contratación Pública (LGCP). Este marco normativo orienta a que, en todas las etapas del concurso, el contenido prevalezca sobre la forma, favoreciendo la conservación de los actos. Por ello, los defectos subsanables o los incumplimientos intrascendentes no deben descalificar una oferta. Esta disposición refleja la intención del legislador de que la Administración actúe de manera pragmática para conservar ofertas válidas y por ende la descalificación de una propuesta opera únicamente cuando la naturaleza del defecto lo amerite.

Conteste con lo anterior la LGCP (artículos 50 y 56 inciso I) y su Reglamento (artículo 134 párrafo 8vo), al regular la posibilidad de subsanar ofertas, establecen que la descalificación sólo procede ante el incumplimiento de aspectos esenciales del pliego de condiciones o cuando la oferta es sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, el análisis de un incumplimiento debe centrarse en su trascendencia (ver Resolución -DCA-SICOP-01193-2023 del 04 de octubre de 2023), es decir, en si afecta la sustancia de la oferta o los principios que rigen el proceso.

De esa forma, no toda omisión de un oferente de una subsanación o bien su atención pero no de forma requerida por la Administración -como en este caso- significa la exclusión automática de la oferta, sino que se debe valorar en cada caso concreto la trascendencia del incumplimiento y si el mismo amerita o no declarar inelegible la oferta. Aplicado lo anterior al caso concreto en el que se tiene que la apelante propuso como subcontratista una empresa que no está inscrita como consultora ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), por lo que, debe determinarse si ello corresponde a un aspecto esencial o disconforme con el ordenamiento jurídico que amerite la exclusión automática de la propuesta.

Resulta importante precisar que, no desconoce esta División la obligación de las las empresas que se dedican a la construcción y a la consultoría en las áreas de la ingeniería y de la arquitectura de gestionar la respectiva inscripción ante CFIA, conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, sin embargo debe determinarse si en este caso concreto, dicha obligación debe constar desde la oferta o si puede gestionarse previo a la ejecución del contrato, máxime cuando el defecto señalado contra la oferta es únicamente la omisión de la incorporación al CFIA y no otros elementos referentes a capacidad técnica, experiencia de la misma u otras semejantes.

En el caso, no se puede ignorar que existen requisitos en los procedimientos de contratación pública que son adjetivos o accesorios, mientras que otros son inherentes al objeto y, por lo tanto, exigibles en el análisis de las ofertas (respecto se puede ver la resolución R-DCP-SICOP-00162-2025 del 29 de enero de 2025); todo ello en consideración a que existen elementos que resultan indispensables para atender la necesidad pública (especificaciones del objeto, cualidades del oferente, etc), mientras que otros complementan la prestación pero no se encuentran ligados a su afectación o no, pese a su exigencia normativa que no está en discusión. Al respecto, se indicó en la resolución de R-DCA-393-2012 de las las diez horas del treinta de julio de dos mil doce emitida por este órgano contralor bajo la derogada Ley de Contratación Administrativa que:

"La contratación administrativa constituye una actividad instrumental pero a la vez esencial en orden al oportuno abastecimiento de bienes y servicios. Esta actividad instrumental, es decir, dispuesta para la satisfacción de muy diversos intereses sociales, está enfocada a la observancia del principio de eficiencia, según lo dispone el artículo 4 de la Ley de Contratación Administrativa. Con fundamento en ese principio debe darse primacía al contenido sobre la forma. En otro orden, debemos indicar que bajo ninguna óptica de justicia podría admitirse que una empresa que no participa con el pago de los impuestos o que no honre sus obligaciones con la seguridad social pueda beneficiarse válidamente del sistema de compras, por cuanto todo el sistema de compras y, en general, la hacienda pública, parte de las contribuciones fiscales y parafiscales que realizan los ciudadanos y las empresas en las que éstos participan. Disociar ese binomio, podría llevarnos a una quiebra progresiva del sistema de compras y a una concepción unidireccional del derecho, donde unos solo participan de los beneficios y otros asumen las obligaciones. La aspiración de todo régimen jurídico es la justicia y una concepción contraria, choca frontalmente con la más elemental aspiración de justicia de un régimen jurídico. No obstante, para este órgano contralor la lectura y aplicación de las normas vinculadas tangencialmente con la contratación administrativa, debe efectuarse desde la óptica de los principios informantes de la materia, de modo que un requisito solicitado por el legislador no se convierta en un escollo formal que dé al traste con los procesos de compra y en última instancia afecte la debida satisfacción del interés público. Esa lectura de las normas tiene como norte el principio de eficiencia, conforme al cual se debe estar al contenido sobre la forma y al cumplimiento del fin último de la norma."

De esa forma, este órgano contralor ha adoptado una postura que necesariamente diferencia entre requisitos sustantivos directamente vinculados al objeto de la contratación e indispensables al momento de cotizar, y aquellos requisitos adjetivos o accesorios, que si bien son exigidos por ley, no están estrictamente relacionados con el objeto contractual y pueden ser cumplidos por el adjudicatario en una etapa posterior, específicamente en la fase de ejecución del contrato. En ese sentido, esta División ha clasificado como requisitos accesorios elementos tales como la licencia municipal (R-DCP-SICOP-01894-2024 del 25 de noviembre de 2024) y el permiso de funcionamiento del

Ministerio de Salud (R-DCP-SICOP-01477-2024 del 24 de septiembre de 2024). Estos requisitos no son sustantivos para el cumplimiento del fin, ya que no afectan las condiciones esenciales del objeto para satisfacer la necesidad de la Administración, y pueden cumplirse antes del inicio de la fase de ejecución.

A partir de lo expuesto, debe analizarse si el incumplimiento invocado para el caso de la subcontratista ofrecida por la empresa apelante resulta sustancial o no conforme los parámetros expuestos. Así entonces, para este órgano contralor la inscripción ante el CFIA como único elemento para determinar la elegibilidad de la oferta no tiene la trascendencia suficiente como para descalificar la oferta, pues se trata de un aspecto adjetivo, por no tratarse de un incumplimiento específico del objeto sino del requisito o habilitación para el ejercicio de la actividad, cuyo cumplimiento posterior no afecta el cumplimiento del objeto de la contratación y puede atenderse precisamente previo a la ejecución del contrato.

Esta posición resulta consistente con la que ha mantenido esta División en cuanto a la obligación de inscripción ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) para empresas y profesionales extranjeros en concursos de contratación pública en la que se ha establecido que no es necesaria la inscripción temporal previa de empresas y profesionales extranjeros ante el CFIA para participar sino para la ejecución contractual (ver resoluciones R-DAGJ-60-2003 y R-DCP-SICOP-01454-2024). De ahí entonces que no sólo en aplicación de principios de eficiencia y eficacia se entiende como un requisito complementario o no sustancial, sino que precisamente puede una empresa mantenerse sin ejercer la actividad sujeta a inscripción al CFIA y decidir hacerlo sólo en caso de resultar adjudicataria o bien subcontratista (como ocurre en este caso). Lo anterior no impacta en la idoneidad de la oferta puesto que no se están ponderando aspectos de admisibilidad o evaluación en los que sí resulte necesaria esa inscripción, como por ejemplo si se valorara experiencia, en cuyo caso sí resultaría necesario esa habilitación para validar la experiencia. Es por ello, que para este órgano contralor no resulta viable concluir que la falta de inscripción amerita automáticamente un incumplimiento, sino que debe contextualizarse porqué es sustantivo frente a los principios de eficiencia y eficacia, pero sobre todo debe cuestionarse la Administración si no se trata de un incumplimiento de aspectos tangenciales o adjetivos de la normativa de contratación pública que pueden ser atendidos durante la fase de ejecución.

Partiendo de lo anterior, en este caso en específico, la obligación de realizar la inscripción definitiva ante el CFIA necesariamente recae sobre la empresa subcontratista una vez que la adjudicación ha quedado en firme, al amparo de los principios de eficiencia y eficacia, sin que se exija un aspecto que no se amerita en esta etapa para efectos del análisis de ofertas. Lo anterior adquiere mayor relevancia cuando se observa que el único incumplimiento señalado por la Administración contra la oferta apelante es que uno de sus subcontratistas no está inscrito ante el CFIA, sin que haya realizado la CCSS un análisis de trascendencia del incumplimiento ni valorado si se trata de un aspecto que podía ser atendido posteriormente por el oferente, previo a la ejecución contractual y según la normativa de ese colegio profesional.

Contextualizando los argumentos anteriormente expuestos se concluye que si bien es un hecho no controvertido que a nivel de formulario (F-CA-3C) la apelante ofreció a la empresa Adsiem Servicios Electromédicos Limitada como subcontratista para el diseño de equipamiento y que dicha empresa no se encuentra inscrita actualmente ante el CFIA, en criterio de este órgano contralor ello no representa un incumplimiento sustancial que ponga en riesgo el objeto o la ejecución del contrato toda vez que se trata de un trámite o gestión que bien puede realizar dicha compañía previo a la ejecución del contrato. En ese sentido, dado que no existe incumplimiento sustancial por este motivo se **declara con lugar** este aspecto del recurso de apelación

ii) Sobre las subestaciones eléctricas. La **apelante** manifiesta que desde la presentación de las ofertas se presentaron los diseños de las subestaciones eléctricas y que la Administración no le pidió subsanar este punto.

La **Administración**, reconoce que del análisis técnico realizado incurrió en una valoración imprecisa, que de una nueva valoración constata que la empresa Van Der Laet si presentó la ubicación y dimensionamiento de las subestaciones eléctricas.

La **Adjudicataria**, señala que la recurrente si cumple con el requisito de haber presentado el diseño de las subestaciones eléctricas.

Criterio de la División: Como punto de partida, tenemos que el pliego de condiciones en el documento formato PDF denominado "Requisitos de presentación propuesta técnica-oferente V2.0" indica que: "5. Cumplimiento de Parámetros Eléctricos / 1. Definir dimensionamiento, cantidad y ubicación en planta de cuartos eléctricos, cuartos de telecomunicaciones, cuarto de equipos. Indicando radios de cobertura de la normativa aplicable y a lo establecido en términos de referencia eléctricos. 2. Definir dimensiones físicas de la(las) subestaciones a implementar en el proyecto tomando en consideración dimensiones preliminares de transformadores, generadores, celdas de madia (sic) tensión, etc..." (ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]- [F. Documento del Pliego de condiciones]-1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2.zip (4.73 MB) / Requisitos de presentación propuesta técnica-oferente V2.0)

Es claro entonces que el pliego de condiciones solicitó a los oferentes presentar una propuesta técnica en la que debían detallar las dimensiones, cantidad y ubicación de planta de cuartos eléctricos y de las subestaciones. A su vez, en la oferta de la empresa Van Der Laet, se observa en el documento denominado "1- Propuesta Técnica" se observa la imagen de la subestación y el siguiente detalle: "5. Cumplimiento de Parámetros Eléctricos [...] La ubicación y dimensiones del cuarto eléctrico principal o subestación se muestran en el plano adjunto de la "Propuesta Técnica Conceptual del sótano -4.5m Se tomó en cuenta las dimensiones preliminares de los equipos principales de media y baja tensión." (ver expediente-[3. Apertura de ofertas] posición 1-Adjuntar archivo] - 4 Tecnica-4- Propuesta Técnica). De lo anterior se desprende que la apelante le indicó a la Administración que aportó la respectiva propuesta técnica y que en la misma se indica la ubicación y dimensiones del cuarto eléctrico principal o subestación.

Ahora bien, la Administración mediante la solicitud No. 857226 de fecha 24 de enero de 2025, requiere subsanar varios aspectos a la empresa apelante, dentro de los cuales se indica: "Se solicita subsanar lo siguiente: (...) Aspectos Técnicos:1. Se solicita subsanar y aportar el formulario F-CA-11C correspondiente al profesional propuesto en el formulario F-CA-18C con nombre Luis Antonio Salas Sarkis. 2. Se solicita subsanar el formulario F-CA-03C Listado de Subcontratistas, de acuerdo con lo indicado en el documento F-CA-04 Requisitos Técnicos Alta Complejidad que indica: "Todas las empresas constructoras, consultoras y profesionales en Ingeniería y Arquitectura, deben estar inscritos e incorporados y al día ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), información que será corroborada mediante la página Web de dicho Colegio." En específico el subcontratista empresa Adsiem Servicios Electromecánica Limitada con cédula jurídica 3-102-480626. 3. Se solicita ampliar el desglose de la línea global de construcción. Desglose solicitado: Costo Obras de Contingencia, Costo Escalamiento, Costo de Construcción remanente. (Costos Construcción Remanente = Costo Construcción Global ofertado menos Obras de Contingencia menos Escalamiento) Esto con el objetivo de verificar lo solicitado en el formulario F-CA-01 Oferta Económica en cuanto a los porcentajes mínimos

indicados, de acuerdo con las instrucciones de llenado del formulario." (ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]- Resultado de la solicitud de Información-Consultar-Nro. de solicitud 857226)

De lo anterior se desprende que de las solicitudes de información de carácter técnico la Administración nunca le requirió a la apelante que se refiriera a la ubicación y dimensionamiento global de subestaciones eléctricas para el proyecto. En esa misma solicitud de información No. 857226 la Administración adjuntó un documento denominado "Análisis propuesta técnica_Subsanar SICOP" en el que indicaba con detalle los aspectos que cada oferente debía subsanar y en cuanto a las subestaciones eléctricas dicho documento indica lo siguiente:

Área	Sección	Elemento	Componente	OFERENTE QUE DEBE SUBSANAR
Eléctrico	Cumplimiento parámetros eléctricos	Definir dimensiones físicas de la(las) subestaciones a implementar en el proyecto tomando en consideración dimensiones preliminares de transformadores, generadores, celdas de media tensión, etc.		CONSORCIO EDICA HNN, PRODEMEX

(ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]- Resultado de la solicitud de Información-Consultar-Nro. de solicitud 857226 - [2. Archivo adjunto] - Análisis propuesta técnica_Subsanar SICOP.xlsx)

De esa forma, se desprende que en relación con el requisito de las subestaciones eléctricas la Administración no le solicitó ninguna información, aclaración o subsanación a la empresa Van Der Laet y Jiménez, sino únicamente al consorcio EDICA HNN y a la empresa Prodemex. A pesar de lo anterior, en el análisis técnico la Administración señala mediante oficio No. GIT-DAI-0705-2025 de fecha 30 de abril de 2025, que la empresa apelante no cumple, indicando- en lo que interesa: "*Requisitos de presentación propuesta técnica-oferente V2.0 1_mod 1*) / **NO CUMPLE: Observación 1:** Se solicitó la subsanación para la ubicación y dimensionamiento global de subestaciones eléctricas para el proyecto, y no se atendió lo solicitado." (resaltado es del original) (ver [3. Apertura de ofertas]-Estudio técnicos de las ofertas-Consultar-[Información de la oferta]-Posición 1- [Archivo adjunto]-GIT-DAI-0705-2025_Informe de Análisis Técnico_vf - GIT-DAI-0705-2025_Informe de Analisis Tecnico_vf.pdf)

De los hechos antes descritos se puede desprender que lleva razón la apelante cuando indica que desde su oferta indicó la ubicación y dimensionamiento de las subestaciones eléctricas, así como que la Administración nunca le solicitó subsanar este aspecto de su oferta. Lo anterior es consecuente con lo indicado por la Administración en la respuesta a la audiencia inicial al indicar que admite haber incurrido en una valoración imprecisa de la oferta y que constató que la empresa Van Der Laet sí presentó la ubicación y dimensionamiento de las subestaciones eléctricas conforme el requerimiento de las bases del concurso, aspecto que la adjudicataria también reconoce como cierto. Conforme lo expuesto, concluye entonces este órgano contralor que no existe incumplimiento por parte de la apelante en cuanto a la ubicación y el dimensionamiento global de las subestaciones eléctricas, pues las mismas constan desde la oferta, por lo que la oferta de la apelante no debió ser descalificada por este motivo. Por ello, se **declara con lugar** este aspecto del recurso de apelación.

III. SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN.

A) SOBRE LOS INCUMPLIMIENTOS DE LA ADJUDICATARIA.

i) **Sobre la subcontratación de pruebas de laboratorio.** Ambas **apelantes** manifiestan que la empresa Estructuras S.A, con su oferta no presenta el subcontratista que va a realizar las pruebas de laboratorio sobre la calidad de los materiales, lo cual determinan que es un incumplimiento insubsanable.

La **Administración**, manifiesta que la subcontratación del laboratorio por parte del oferente le corresponde al adjudicatario ya que no se trata de un subcontrato, por ser un contrato llave en mano, por lo que la responsabilidad se le traslada a la adjudicataria que debe velar por el cumplimiento de los análisis que se realicen.

La **Adjudicataria**, reconoce que desde su oferta no presenta lo correspondiente a subcontrato de pruebas de laboratorio, y con la audiencia inicial presenta un nuevo formulario "F-CA-3C" concerniente al listado de subcontratistas, con el subcontratista Castro y de la Torre S.A, como empresa a realizar dichas labores.

Criterio de la División: En primer término, es importante señalar que el pliego de condiciones documento formato PDF "Pliego Condiciones Técnicas TCC_mod 2", respecto a los subcontratos indica - en lo que interesa: "**2.4. Subcontratos / Las empresas participantes que deban subcontratar deben presentar junto con la oferta el formulario F-CA-3C Actividades a Subcontratar, en el que indicarán las actividades, los montos y porcentajes a subcontratar. En caso de no requerir subcontrataciones, debe indicar en la columna "Descripción de la actividad por subcontratar" de este formulario "No aplica", firmar el formulario y presentarlo con su oferta.** / Se entenderán como subcontrataciones los contratos que celebre el Contratista a título propio para poder cumplir con el objeto contractual, en el tanto se cumpla entre otras, con alguna o varias de las siguientes condiciones: / • **Imposibilidad del Contratista de asumir un determinado servicio o trabajo derivado del objeto contractual, por cuanto, para el momento de la contratación, dentro de su giro normal de acción u organización no cuenta con la capacidad para efectuar la labor solicitada, para lo cual podrá subcontratar la ejecución de una o varias actividades en específico (...)** Aquellos aspectos del contrato que requieran determinada especialización y que razonablemente no puedan ser exigidos al Contratista principal." (lo subrayado no es del original) (ver [2. Información de Pliego de condiciones]-Número de procedimiento 2024LY-000005-0001101107 [Versión Actual] / [F. Documento del Pliego de condiciones]-Archivo adjunto -1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2).

De lo anterior se concluye que la Administración estipuló que los subcontratistas se debían detallar en el formulario F-CA-3C, denominado "Actividades a Subcontratar", la identidad del subcontratista, la actividad a desarrollar, así como el monto y el porcentaje de subcontratación involucrado. Siendo que los alegatos de las apelantes se dirigen a cuestionar que la adjudicataria no reportó la empresa que iba a realizar el subcontrato para las pruebas de laboratorio, corresponde analizar qué indica el pliego de condiciones sobre este aspecto.

En ese sentido la cláusula 3.10.6 indica lo siguiente: "**3.10.6. Control de Calidad / Todos los materiales, accesorios y mano de obra a utilizar en el proyecto (...)** podrán ser sometidos a examen o prueba, por parte de la CCSS, en cualquier momento de los procesos de ejecución de la obra. [...] **Para las pruebas de materiales y trabajos concluidos el Contratista proporcionará de manera expedita y por su cuenta, todas las facilidades necesarias para los exámenes, pruebas o análisis que soliciten el equipo de inspección de la CCSS, tanto de materiales como de trabajo ejecutado.[...]** El Contratista asumirá los costos de las pruebas de los sistemas electromecánicos y de las pruebas de laboratorio para los materiales a utilizar para la construcción del presente

proyecto, siguiendo los procedimientos y que se indiquen en planos y especificaciones técnicas que forman parte del alcance contratado. (...)En donde se indique en las especificaciones técnicas, parte del alcance contratado, que las pruebas las realizará el laboratorio de la CCSS, se entenderá que es el laboratorio contratado por el contratista, quien realizará las pruebas indicadas en las especificaciones técnicas. / El Contratista mediante pruebas de laboratorio y diseños de mezcla, presentará a la inspección los materiales y/o agregados de construcción a utilizar durante el proceso constructivo y no podrá hacer uso de ellos hasta no contar con la aprobación de la inspección, cualquier atraso que se genere en el plazo del proyecto por la no entrega de los diseños de mezcla y pruebas de laboratorio en materiales y/o agregados de construcción será responsabilidad del Contratista.” (lo resaltado no es del original) (ver [2. Información de Pliego de condiciones]-Número de procedimiento 2024LY-000005-0001101107 [Versión Actual] / [F. Documento del Pliego de condiciones]-Archivo adjunto -1. Pliego de condiciones_mod 2-1. Pliego de condiciones_mod 2)

Como puede verse la Administración solicitó como parte esencial del objeto que todos los materiales puedan ser sometidos a pruebas de laboratorio por cuenta del contratista para que realice análisis sobre materiales, agregados y obras concluidas e incluso se establece que no podrá hacer uso de los materiales hasta que se cuente con la aprobación, por lo que se trata de un aspecto que incluso puede impactar en la ejecución y plazo de entrega del objeto del concurso, por lo que resulta indispensable la contratación de un laboratorio para estos efectos.

Ante ese panorama, revisada la oferta de la adjudicataria, se observa que la misma presentó el formulario “F-CA-3C”, en el que se observan las siguientes empresas subcontratistas.

Empresas por subcontratar	Cédula jurídica	Descripción del subcontrato	Porcentaje de participación en el costo de la oferta
Elecmeza	3-102-083696	Electromecánico	23%
Ecoaire	3-101-536983	Aire Acondicionado	8%
CIE Ingeniería Especializada S.A.	3-101-282140	Media Tensión	0,5%
Miguel Cruz	203120368	Ingeniero Diseño Estructural	1.2%
OPB	3-101-032973	Empresa Consultora	1.2%
MAZMAZ	3-102-805031	BIM	0.2%

(cuadro de elaboración propia) (ver expediente-[3. Apertura de ofertas]-Apertura finalizada-consultar-Posición de ofertas-2-[Adjuntar archivo]- 2. Listado de Subcontratistas-2. Listado de Subcontratistas.zip)

Como se desprende de la oferta, la empresa adjudicataria no reportó en su listado de subcontratistas un laboratorio para el análisis de materiales, agregados y obras, a pesar de ser un requisito esencial para la adecuada ejecución del contrato llave en mano. Ahora bien, con la respuesta de la audiencia inicial la empresa Estructuras S.A, manifiesta que la empresa que va a realizar dichos trabajos de laboratorio, es la empresa Castro y de la Torre S.A, y adjunta el formulario F-CA-3C, donde indica lo siguiente:

Empresas por subcontratar	Cédula jurídica	Descripción del subcontrato	Porcentaje de participación en el costo de la oferta
Elecmeza	3-102-083696	Electromecánico	23%
Ecoaire	3-101-536983	Aire Acondicionado	8%
CIE Ingeniería Especializada S.A.	3-101-282140	Media Tensión	0.5%
Miguel Cruz	203120368	Ingeniero Diseño Estructural	1.2%
OPB	3-101-032973	Empresa Consultora	1.2%
MAZMAZ	3-102-805031	BIM	0.2%
Castro y de la Torre S.A.	3-101-007884	Laboratorio de calidad	0.2%

(cuadro de elaboración propia) (ver expediente-[4. Información del acto final]-Recursos de apelación tramitados por la CGR-Consultar-4.Listado de autos-Número 8052025000001346-Número documento 8062025000002719-4.2. Documentos adjuntos de la respuesta-F-CA-3C Listado de subcontratistas KV.pdf)

Como puede observarse, ante el cuestionamiento de las apelantes, la adjudicataria indica con la respuesta a la audiencia inicial que reconoce que al momento en que se presentó la oferta no reportó a la empresa Castro y de la Torre S.A. como subcontratista encargada del laboratorio de calidad y en vista de lo anterior, aportó el formulario F-CA-3C “Listado de Subcontratistas” con la inclusión del subcontratista supra indicado.

Así las cosas ante los alegatos de la Administración de que la contratación del laboratorio de calidad de materiales no es un subcontrato corresponde analizar este aspecto de manera inicial, en ese sentido sobre el tema de subcontratos a nivel normativo, el artículo 49 de la LGCP establece el deber del oferente de indicar el listado de los subcontratistas, el objeto de subcontratado y el porcentaje que esto representa dentro de su oferta, lo que es complementado por lo dispuesto en el artículo 133 del RLGCP, que dispone que los subcontratos procederán únicamente

para la realización de cuestiones especializadas. De esa forma, se puede destacar entonces de la mencionada normativa que efectivamente surge una obligación del oferente de reportar la subcontratación de aspectos especializados desde la oferta, lógicamente, en el tanto existan subcontratos que reportar, pues no toda oferta contiene aspectos subcontratados, aún y cuando existan actividades especializadas.

Resulta relevante contextualizar lo anterior pues esta División ha sido clara en cuanto a que para determinar si existe un subcontrato debe analizarse cada caso en concreto con sus particularidades, y deberá tomarse en consideración **si existe una imposibilidad del contratista para llevar a cabo alguna tarea especializada**, accesoria a la obligación principal contraída, **o bien, si las actividades ofrecidas por el oferente se encuentran inmersas dentro del engranaje necesario para que la empresa oferente pueda alcanzar el correcto cumplimiento de las actividades contratadas** por la Administración al respecto se puede ver la resolución R-DCP-SICOP-00849-2024 del 14 de junio de 2024.

Valga señalar que, de las resoluciones referidas existe un voto salvado a nivel de este órgano contralor que considera que la subcontratación sólo ocurre cuando se delega una parte de la prestación principal del objeto (bien o servicio) a un tercero pero no cuando se trata simplemente de los medios o insumos que el adjudicatario utiliza para llevar a cabo el servicio por sí mismo, sea que cuando se pretenda catalogar un contrato como subcontrato, el análisis se haga desde la prestación principal del contrato (ver resolución R-DCP-SICOP-00930-2025 del 29 de mayo de 2025).

Aplicando lo anterior al caso concreto es evidente que las pruebas de laboratorio que se exigen para este concurso son un elemento especializado que únicamente pueden realizar por empresas especializadas y habilitadas para ejercer esta función, además es un hecho no controvertido que la adjudicataria reconoce que no está en capacidad de realizar las pruebas de laboratorio por ella misma sino que para ello subcontrata los servicios de la empresa Castro y de la Torre S.A., adicionalmente de frente a lo dispuesto en las cláusulas del pliego de condiciones anteriormente citadas las pruebas de laboratorios son parte esencial de la prestación ya que no podrá hacer uso de los materiales hasta que se cuente con la aprobación, por lo que se trata de un aspecto que incluso puede impactar en la ejecución y plazo de entrega del objeto del concurso, por lo que se puede concluir que desde cualquier perspectiva nos encontramos ante una subcontratación.

Ante las anteriores consideraciones no comprende esta División cómo la Administración considera que el servicio de laboratorio no es un subcontrato por el solo hecho de ser un contrato bajo la modalidad de llave en mano, alegando que la responsabilidad recae en el contratista. Al respecto, se trata de una posición que esta División no comparte pues independientemente del tipo de contrato, la responsabilidad recae en el contratista y ciertamente adquiere mayores riesgos, sin embargo la responsabilidad de los contratistas, subcontratistas y Administración no se ve alterada por la naturaleza del contrato de frente a la normativa y principios que informan esta materia.

Una vez determinado que los servicios de laboratorio de calidad de los materiales corresponden a un subcontrato en el caso concreto y que la adjudicataria no reportó este subcontrato en su listado de subcontratistas ni el porcentaje del mismo (hecho no controvertido) y que fue con la respuesta a la audiencia inicial que indicó, a manera de subsanación, que subcontrata los servicios de la empresa Castro y de la Torre S.A. para esta labor (hecho no controvertido), debe analizarse si resulta procedente esa subsanación.

Sobre la subsanación de los subcontratos este órgano contralor ha indicado que la misma procede, siempre y cuando la omisión en su oferta no corresponda a todos los datos de los subcontratos, es decir, nombre, porcentaje de participación, montos y documentación legal de la misma, omisión que efectivamente se da en el caso por parte de la adjudicataria, en donde se omitió desde la oferta acreditación del laboratorio, las actividades subcontratadas y el porcentaje de la misma. Lo anterior es relevante por cuanto ante una omisión total del subcontratista desde la oferta, hace inviable su subsanación o incorporación en un momento posterior, pues de aceptarse implicaría un costo no reflejado precio cotizado, afectándose también la estructura de costos e incluso el modelo de negocio de la oferta, por lo que se trata de un defecto sustancial que no puede ser subsanado sin generar una ventaja indebida, al respecto se puede ver la resolución R-DCP-SICOP-00849-2024 del 14 de junio 2024.

Se puede concluir entonces que en el caso concreto los servicios de laboratorio de calidad de los materiales son un subcontrato no reportado por la adjudicataria desde la oferta y que su subsanación posterior no puede ser aceptada por tratarse de un defecto sustancial. De igual forma, tampoco resulta procedente señalar que el pliego dejó la evaluación de la subcontratación para la ejecución contractual, en la medida que el pliego debe ajustarse a la normativa vigente y las prestaciones especializadas para atender el objeto contractual no sólo son subcontratación sino que deben verificarse en la oferta en atención al cumplimiento del objeto y porque existen otros elementos como el ajuste al régimen de prohibiciones que deben ser también examinados por la Administración precisamente durante la evaluación de ofertas. Es por ello que este órgano contralor no comparte la tesis de que no sea subcontrato en virtud de esa prestación que la propia Administración reconoce como especializada, pero además no es posible que se considere que son aspectos que no se verifican en la oferta y se pueden dejar libremente a la revisión más flexible de la ejecución contractual. Ciertamente los principios de eficiencia y eficacia implican una orientación a lo sustancial y un concepto de subcontrato hacia el resultado, pero reconociendo que estamos ante un subcontrato la revisión de aspectos no es un aspecto menor o formal frente a la idoneidad, modelo de negocio, verificación de porcentajes y régimen de prohibiciones, por lo que la referencia a la ejecución contractual no puede entenderse como la omisión de este análisis sino más bien que se deja para una fase posterior la confirmación de atestados formales pero no la lectura sustancial del subcontratista.

En razón de lo expuesto, se declara **con lugar** lo manifestado por las apelantes en cuanto a este aspecto de la oferta de la adjudicataria. Como consecuencia de este incumplimiento corresponde declarar la inelegibilidad de la oferta adjudicada y la **anulación del acto final de adjudicación**. Se instruye a la Administración para que realice un nuevo análisis de las ofertas presentadas, adoptando la decisión que en derecho corresponda y velando por los principios de eficiencia, eficacia e igualdad en la contratación pública.

Finalmente, no pierde de vista esta División que la recurrente Compañía Constructora Van Der Laet y Jimenez Sociedad Anonima planteó otros incumplimientos en contra de la adjudicataria, sin embargo, en virtud de lo resuelto, se omite pronunciamiento sobre estos otros aspectos alegados al momento de presentar el recurso de apelación, lo anterior debido a que el resultado final no variará, de manera que en atención a los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a estos puntos señalados.

5. Aprobaciones

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/08/2025 14:16	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		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/08/2025 14:33	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)	21/08/2025 15:41	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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	27/08/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01564-2025	Fecha notificación	22/08/2025 14:31