

## **R-DCP-00073-2025**

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.** División de Contratación Pública. San José, a las once horas treinta y dos minutos del veintiocho de octubre de dos mil veinticinco.

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la empresa **CONSTRUCTORA NAVARRO Y AVILÉS, S.A.** en contra del resultado de la evaluación de la **LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL No. 2024LPI-0020-PROERI-MEP** promovida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA** para la contratación de estudios, diseño y construcción para la Escuela Santa Elena, mediante el cual se declaró “**fracasada**” dicha licitación.

### **RESULTANDO**

I. Que el tres de setiembre de dos mil veinticinco, la empresa Constructora Navarro y Avilés S.A., interpuso, por medio de correo electrónico, recurso de apelación en contra del acto final que declaró fracasada la Licitación Pública Internacional No. 2024LPI-0020-PROERI-MEP promovida por el Ministerio de Educación Pública para la contratación de estudios, diseño y construcción para la Escuela Santa Elena.

II. Que mediante auto de las diez horas cuarenta y dos minutos del cuatro de setiembre de dos mil veinticinco, esta División solicitó remitir el expediente completo debidamente foliado, ordenado y certificado, además se requirió indicar los folios donde se ubica la versión final del pliego de condiciones, la fase de protesta y notificación del acto final. La Gestión fue atendida por la Administración y consta en el expediente del presente recurso de apelación.

III. Que mediante auto de las ocho horas treinta y dos minutos del dieciséis de setiembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

2

IV. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, 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.

V. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

### **CONSIDERANDO**

**I. SOBRE EL CONCURSO.** El Ministerio de Educación Pública, a través del contrato préstamo No. 2317: “*Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (PROERI)*”, mediante recursos provenientes del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), promovió la Licitación Pública Internacional No. 2024LPI-0020-PROERI-MEP para la contratación de estudios, diseño y construcción para la Escuela Santa Elena, procedimiento declarado como Fracasado.

### **II.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL PARA CONOCER EL RECURSO INTERPUESTO.**

Dado que este aspecto fue abordado y resuelto para el caso específico de este concurso mediante la resolución No. R-DCP-00020-2025 de las doce horas veinte minutos del nueve de mayo de dos mil veinticinco, se remite a lo ahí resuelto y se concluye que esta Contraloría General ostenta la competencia para conocer y resolver el presente recurso de apelación, todo conforme lo dispuesto por el artículo 92 de la Ley General de Contratación Pública y el principio de control de asidero constitucional, en el tanto la ley que aprueba el contrato de préstamo respectivo, no señale un régimen recursivo especial y se supere el umbral establecido para la licitación mayor (resolución No. R-DCP-00030-2024 de las quince horas del veintisiete de junio de dos mil veinticuatro).

**III. SOBRE LOS HECHOS PROBADOS.** Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución con vista en el expediente del concurso y del trámite del recurso de apelación, se han incorporado a la parte considerativa con su respectiva referencia de prueba.

**IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO. SOBRE LA DECLARATORIA DE FRACASADO DEL CONCURSO.** La empresa **recurrente** alega que la Administración desobedeció las resoluciones previas de la Contraloría General de la República (R-DCP-00045-2025 y R-DCP-00046-2025) que anularon la declaratoria de fracasado. Sostiene que excluir la única oferta por incluir información económica en el expediente técnico contraviene los principios de eficacia y eficiencia, los cuales exigen la prevalencia del fondo sobre la forma y la conservación del acto ante incumplimientos intrascendentes que no otorgan ventaja. Además, el MEP no demostró cómo el vicio afecta la ejecución contractual. Finalmente, señala que la única novedad o diferencia en el expediente es el argumento sobre que el BCIE no autorizaría los fondos si no se declara fracasado el concurso.

La **Administración** argumenta que, tras consultar al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) sobre lo resuelto por la Contraloría General, el Banco respondió mediante el oficio N°GERCR-461-2025 que la inclusión de información económica en la oferta técnica es un incumplimiento expreso e imperativo de los “Documentos Base de Licitación”, lo cual conlleva la descalificación automática de la oferta. El MEP afirma que esta regla no es susceptible de excepción y advierte que, de adjudicarse, el BCIE no otorgaría la “No Objeción”, implicando la carencia de financiamiento bajo el Contrato de Préstamo N° 2317, concluyendo así que no es jurídicamente viable emitir un acto de adjudicación que favorezca dicha oferta.

**Criterio de la División. A. Consideraciones preliminares.** Previo a resolver el fondo del recurso de apelación, resulta oportuno hacer referencia a algunas consideraciones preliminares respecto a lo argumentado por la Administración y la prueba aportada al expediente administrativo. Como punto de partida, es indispensable mencionar que en el caso específico del procedimiento en discusión, la Administración indicó mediante el oficio No. DVM-A-DIE-PROERI-RI-0440-2025 del 8 de septiembre de 2025 que la regulación aplicable en este caso son las Normas y Políticas del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), en la medida que el procedimiento se rige por el empréstito, aprobado por la Ley 10456, Ley que aprueba Contrato de Préstamo 2317 que financiará el Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (PROERI) suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (ver folio 08 del expediente del recurso de apelación CGR-REAP-2025006782).

Teniendo claro cuál es la normativa que da sustento al concurso, se tiene por acreditado que el artículo 5 de la Ley 10456 establece claramente que este concurso y cualquier contratación al amparo del préstamo N.º 2317, está exceptuado de la aplicación de la LGCP y que la adquisición de bienes y servicios se efectuará de conformidad con la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE y las Normas para la Aplicación de la Política<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Al efecto dispone el artículo 5 de la Ley 10456: **ARTÍCULO 5- Procedimientos de contratación administrativa** / Se exceptúan de la aplicación de los procedimientos de contratación pública, regulados por la legislación ordinaria, las adquisiciones de bienes, servicios necesarios para la ejecución de las obras que se financien con recursos del préstamo. Dicha adquisición de bienes y servicios se efectúen de conformidad con la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE y las Normas para la Aplicación de la Política, a efectos de cualquier contratación requerida, de conformidad con lo establecido en el contrato de préstamo N.º 2317, salvo para las contrataciones que ejecute el Organismo ejecutor coordinador, para las que se podrá utilizar la legislación nacional de Costa Rica, aplicando la Ley 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, y el Reglamento para las compras públicas amparadas por el Régimen de Excepción de la CNE. / Los principios constitucionales y el régimen de prohibiciones de contratación administrativa, establecidos en la legislación ordinaria, serán de aplicación obligatoria, y los procedimientos del ordenamiento jurídico nacional se aplicarán de manera supletoria.

Lo anterior es relevante por cuanto la norma es clara en que a los concursos como el presente les resulta aplicable la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE y las Normas para la Aplicación de la Política lo que impacta sustancialmente en el análisis del caso concreto, como se verá de seguido.

En la pasada ronda de apelaciones se dejó claro que la Administración sustentó su decisión de descalificar la oferta de la apelante con sustento en el Documento Base de la Licitación (DBL) indicado que: *“Por otra parte, no se pierde vista que también se refiere como sustento la aplicación de las políticas del BCIE, pero el sustento que se esgrime en la documentación es de los documentos de licitación, sin especial referencia a que esta circunstancia como tal revista de especial gravedad en la política de adquisiciones en los casos en los que se cuenta con una única oferta recibida.”* (ver resoluciones No. R-DCP-00045-2025 y R-DCP-00046-2025).

No obstante, estima esta División que tal circunstancia ha sido precisada por la Administración con posterioridad a lo resuelto por este órgano contralor (ver resoluciones R-DCP-00045-2025 y R-DCP-00046-2025), no sólo bajo una amplia explicación en el contexto de las normativa aplicable; sino remitiendo el oficio No. GERCR-461-2025 del 14 de agosto de 2025, suscrito por el señor Álvaro Alfaro Gutiérrez Gerente País – Costa Rica del BCIE, en el que se detalla la lógica de los documentos de licitación frente a las normas que regulan el crédito señalando: *“En ese sentido, los procedimientos de contratación financiados con recursos del préstamo están sujetos exclusivamente al marco normativo del BCIE, el cual es obligatorio, vinculante y no admite excepciones, suplencias ni interpretaciones por parte de entidades nacionales, incluyendo a los órganos de control. / Las Normas para la Aplicación de la Política, junto con el Documento Base de Licitación aprobado, definen que los concursos deben desarrollarse bajo la modalidad de una etapa con dos sobres: un primer sobre con los antecedentes y la oferta técnica, y un segundo sobre con la oferta económica (Artículo 35.b de las Normas). / Dicho marco también establece que toda inclusión de información económica en el sobre técnico constituye una infracción sustantiva, la cual obliga a la descalificación inmediata de la oferta infractora (Artículo 1.4 y Artículo 13.2 de las Normas). Esta regla es categórica, y no puede ser modificada, exceptuada ni reinterpretada por resolución alguna emitida fuera del ámbito del BCIE, máxime cuando existe total claridad en el Documento Base sobre cuál sería la consecuencia de realizar esta infracción. / Desde la perspectiva normativa del Banco, la violación de esta regla expresa*

*impide la permanencia de la oferta en el concurso, aun cuando una autoridad nacional haya dispuesto lo contrario. En consecuencia, la permanencia de dicha oferta generaría la imposibilidad de emitir una No Objeción por parte del Banco, y los recursos correspondientes serían declarados no elegibles para su financiamiento bajo el contrato de préstamo. / Por tanto, la única vía que garantiza la elegibilidad de los fondos para ambas escuelas es la realización de un nuevo proceso licitatorio, plenamente ajustado a las normas del BCIE y el contrato de préstamo” (ver folios 09 y 16 del expediente del recurso de apelación CGR-REAP-2025006782). Como puede verse, el Banco explica que los documentos base de licitación en cuanto a lo que concierne a la separación de los sobres no son sino reflejo de los procedimientos existentes en la políticas y sus normas de aplicación, por lo que revisten de una infracción de ese mismo marco normativo.*

Así entonces, en primer término tenemos que efectivamente el artículo 35 inciso b) de las Normas para la aplicación de la Política para la Obtención de bienes, obras, servicios y consultorías con recursos del BCIE dispone: “**35.1.** Cuando el prestatario/beneficiario no realice un proceso de precalificación previo a la licitación, podrá utilizar los siguientes procedimientos: (...) **b) Una etapa, dos sobres.** / **35.8.** Cuando se trate de la ejecución de obras o adquisición de bienes o servicios muy complejos, en donde resulten evidentes las ventajas de consolidar en un solo proveedor, el prestatario/beneficiario podrá considerar una adquisición por medio de un contrato llave en mano que incluya la solución técnica de la adquisición. En estos casos puede ser conveniente la no preparación anticipada de especificaciones técnicas o diseños completos (en el caso de obras) y esperar que sean los oferentes quienes presenten diferentes soluciones. En estos casos es preferible utilizar dos sobres, en donde el sobre No. 1 contenga los antecedentes del oferente y la oferta técnica sin precios, sujetas a las aclaraciones técnicas y ajustes que sean necesarios, y el sobre No. 2, la oferta económica correspondiente a las soluciones técnicas presentadas. / **35.9.** Una vez concluido el plazo para la recepción de ofertas, se llevará a cabo un acto de apertura, se indicará la presencia o ausencia de sobres sellados conteniendo las ofertas económicas, se abrirá el sobre No.1, en donde se leerá en voz alta el nombre de los oferentes, la carta de presentación de la oferta, el plazo de validez de la propuesta y el monto de las garantías si las hubiere, como cualquier modificación sustancial que se hubiere presentado por separado dentro del plazo para presentación de propuestas, procediéndose a levantar un acta de apertura, la que deberá ser suscrita por el o los representantes del prestatario/beneficiario y por los oferentes presentes. Si hubiera ofertas electrónicas, estas deberán ser anunciadas y leídas en conformidad con lo anterior. El sobre No. 2, conteniendo la oferta económica, permanecerá cerrado bajo la custodia del prestatario /beneficiario en un lugar seguro. /

**35.10.** Considerando la información presentada, se procederá a la revisión de los antecedentes, solamente a aquellos oferentes que cumplan los requisitos mínimos establecidos se les evaluará la oferta técnica. / **35.11.** El prestatario/beneficiario deberá preparar un informe que evidencie la evaluación y recomendación de adjudicación y en el caso de procesos sujetos a revisión previa, someterlo a no objeción del Banco. / Posteriormente, comunicará los resultados de manera simultánea a todos los oferentes y convocando a la apertura de las ofertas económicas, teniendo en cuenta que solo aquellos oferentes que cumplan los requerimientos técnicos se les evaluará la oferta económica. / **35.12.** La apertura de ofertas económicas deberá realizarse mediante acto público. Se leerá en voz alta el nombre de los oferentes, el puntaje técnico obtenido cuando corresponda, el monto total ofertado y los descuentos propuestos si los hubiera, procediéndose a levantar un acta de apertura, la que deberá ser suscrita por el o los representantes del prestatario/beneficiario y por los oferentes presentes. Si hubiese ofertas electrónicas, estas deberán ser anunciadas y leídas en conformidad con lo anterior. / **35.13.** La evaluación de las ofertas económicas y selección de la más conveniente se realizará de acuerdo con los criterios y/o ponderaciones establecidas en el documento base respectivo. / El prestatario/beneficiario deberá preparar un informe que evidencie la evaluación y recomendación de adjudicación y en el caso de procesos sujetos a revisión previa, someterlo a no objeción del Banco. / Posteriormente, comunicará los resultados de manera simultánea a todos los oferentes, otorgando el plazo requerido para la presentación de protestas. / **35.14.** Contando con la no objeción del Banco, se podrá adjudicar el contrato después de haber cumplido el plazo para la recepción de protestas y haber resuelto en su última instancia las protestas recibidas / **35.15.** Una vez resueltas las protestas presentadas de acuerdo con lo que se haya establecido en el documento base de la licitación, de manera oportuna, se deberá poner a disposición de los oferentes, para su devolución, los sobres sin abrir conteniendo las ofertas técnicas de los oferentes que no cumplieron antecedentes mínimos requeridos y las ofertas económicas de los oferentes cuyas ofertas técnicas no alcanzaron la calificación mínima requerida.”

Si bien las Normas citadas no disponen como consecuencia inmediata la exclusión por no atender los diferentes sobres, el Banco en el criterio citado señala también el artículo 1.4 de las Normas que dispone sobre la Aplicación: “Para asegurar el cumplimiento con la normativa aplicable en los procesos sujetos de revisión previa, el BCIE otorgará su no objeción en las diferentes etapas de los procesos de adquisición ejecutados bajo las modalidades o métodos de adquisición dispuestos en la Política y en las Normas del BCIE”. De la misma forma, el criterio del Banco remite al artículo 13.2 referente a la Inobservancia de los procedimientos exigidos por el BCIE que dispone: “13.2. Durante la ejecución de la operación, el BCIE puede declarar una contratación no elegible para

*financiamiento si concluye que la opinión o no objeción fue emitida sobre la base de información incompleta, inexacta o engañosa proporcionada por el prestatario/beneficiario.”*

En forma complementaria, estima este órgano contralor que el artículo 13 de la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE establece que el Banco es el responsable de elaborar y actualizar los documentos estándar de licitación y concurso para que reflejen su normativa, imponiendo al prestatario o beneficiario la obligación de utilizar estos formatos como base para la preparación de su documentación específica para licitaciones y concursos; para lo cual indica: “**Artículo 13. Documentos. El BCIE, a través de la Unidad de Adquisiciones, elaborará, actualizará y pondrá a disposición de los prestatarios/beneficiarios documentos estándar de licitación y concurso en los cuales se reflejará la normativa del BCIE que regula la adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías. / Con base en dichos documentos estándar, el prestatario/beneficiario será responsable de preparar la documentación que servirá de base para la precalificación, documentos específicos de licitación y concursos, calificación simultánea (cocalificación) y avisos para la adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías. / Todos los documentos finales arriba mencionados deben tener la no objeción del BCIE a través de la oficina de representación o del área técnica responsable de la operación, con el apoyo de otras dependencias, por lo que el prestatario/beneficiario hará llegarle ejemplares de todos ellos para permitirle hacer la revisión de los mismos y proponer, de ser el caso, la incorporación de sus observaciones. / El incumplimiento de estos lineamientos facultará al BCIE para desestimar su participación en los financiamientos, aun cuando estos hubieren sido aprobados. / En el caso específico de los documentos base de licitación y concursos y sus enmiendas se deberá contar, adicionalmente, con el visto bueno de la Unidad de Adquisiciones en relación con los temas de procedimientos establecidos en esta Política y en sus Normas para la Aplicación**”. A su vez, la norma se complementa con el artículo 13.1 de las Normas para la Aplicación de la Política que dispone: “**13.1. El BCIE se reserva el derecho de abstenerse de financiar cualquier adquisición cuando, a su juicio, en el procedimiento de adquisición correspondiente no se haya observado lo dispuesto en la Política y en las presentes normas.**” (el destacado es propio).

Conforme lo dispuesto en el artículo 13 de las Políticas se tiene que la Unidad de Adquisiciones del Banco elabora, actualiza y pone a disposición los documentos estándar de licitación y concurso en los que se refleja la normativa del Banco, para lo cual también todos los documentos finales deben contar con la “No Objeción” previa del BCIE. De ahí que el documento base de licitación es una derivación de la Política misma en relación con el procedimiento, como puede ser precisamente la tramitación en dos sobres que luego desarrolla la Norma para la aplicación de las Políticas según se ha citado anteriormente. De esa forma, con la explicación que en esta oportunidad sí brinda ampliamente el Ministerio con el apoyo del BCIE, este órgano contralor puede dimensionar con mayor claridad el incumplimiento que se plantea desde el procedimiento fijado en las Normas para la aplicación de las Políticas y no simplemente del pliego o documentos base de licitación como se había desarrollado con anterioridad.

De esa forma, ciertamente el artículo 92 de la LGCP ha otorgado competencia para el conocimiento de las impugnaciones en el caso de procedimientos promovidos con normativa de sujetos de derecho público internacional que no contengan un régimen especial de impugnaciones, pero corresponde también respetar las disposiciones del artículo 5 de la Ley No. 10456 que aprueba el crédito. De ahí que, para este caso los incumplimientos de requisitos definidos en el Documento Base de la Licitación que se estiman incumplidos por el Ministerio, se refieren al procedimiento dispuesto por las Normas para la Aplicación de la Política como se ha indicado. Es por ello que en el presente caso, luego de precisada la infracción por el Ministerio y el BCIE, este órgano contralor puede dimensionar con mayor claridad que se encuentra dentro de los supuestos de procedimiento del artículo 5 de la Ley No. 10456 que son límites que no pueden ser objeto de interpretación para su aplicación.

No obstante, como bien indicó el legislador para el caso de estos procedimientos aplican los principios constitucionales y el régimen de prohibiciones de contratación administrativa, establecidos en la legislación ordinaria, serán de aplicación obligatoria, mientras los procedimientos del ordenamiento jurídico nacional se aplicarán de manera supletoria. De ahí que, existe un margen para que este órgano contralor pueda revisar lo actuado por la Administración frente al pliego del concurso (bases de licitación) y en contraste con los principios constitucionales, respecto del objeto del concurso, las regulaciones admisibilidad y evaluación, así como aquellas de orden operativo como son la forma de pago y otras propias de la ejecución contractual. Desde luego, ostenta competencia también la Contraloría General en lo que respecta a la emisión del acto final, como puede ser por ejemplo la exclusión no motivada de la oferta frente a principios constitucionales de eficiencia, eficacia, seguridad jurídica, transparencia, igualdad, interdicción de la arbitrariedad, entre otros.

En el caso, se tiene que ciertamente la discusión de los dos sobres que ha motivado la exclusión de la empresa apelante, se refiere necesariamente a un tema de procedimiento en donde se desaplica la LGCP para reconocer las políticas y normas de adquisiciones del BCIE dentro de las que está precisamente la licitación con dos sobres como procedimiento regulado en los documentos base de licitación. De ahí que procede analizar esta relectura respecto del recurso planteado.

**B. Sobre el caso concreto.** El numeral 23.1 Sección II Datos de Licitación, modificado por la Enmienda al Documento Base de la Licitación (DBL) indica, en lo que interesa, lo siguiente: *“El oferente deberá presentar: dos carpetas de la siguiente manera: Una carpeta conteniendo la oferta técnica y la otra conteniendo la oferta económica. Al momento de ingresar la oferta se deberá cargar los documentos en las carpetas, clasificando lo que corresponde a oferta técnica y oferta económica, conforme a la distribución en la Plataforma en la pestaña “Respuestas del Proveedor”. Importante: LOS DETALLES DE LA OFERTA ECONÓMICA EN GENERAL, NO DEBEN SER INCLUIDOS*

*EN NINGÚN DOCUMENTO DE LA OFERTA TÉCNICA. EL INCUMPLIMIENTO DE ELLO IMPLICA EL RECHAZO DE SU OFERTA.*” (ver folios 09 y 10 del expediente del recurso de apelación CGR-REAP-2025006782).

Es claro entonces que el Documento Base de la Licitación estableció de forma específica que los oferentes debían dividir su oferta en dos carpetas independientes una con la propuesta técnica y otra con la propuesta económica y además precisó que ningún detalle de la oferta económica debía reflejarse en la oferta técnica. Aspecto que es conteste también con lo dispuesto en el artículo 35.b de las Normas para la Aplicación de la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE sobre la oferta de *“Una etapa, dos sobres”*. En consecuencia y conforme a lo indicado en el apartado “A” de esta resolución, se trata de una regulación propia del procedimiento a seguir y que pertenece a la normativa del BCIE (Política y Normas de aplicación de la Política).

En el caso, es un **hecho no controvertido** que la oferta de la apelante Constructora Navarro y Avilés S.A. presentó junto con su oferta técnica la carta de presentación de la oferta económica, es decir la apelante reveló los detalles de su oferta económica en la carpeta u oferta técnica, lo cual se estimó como un incumplimiento a lo estipulado en la cláusula 23.1 del Documento Base de la Licitación, lo que llevó a la Administración a emitir el oficio No. DVM-A-DIE-PROERI-RI-0376-2025 del 13 de agosto de 2025 en el que la Administración le consultó al BCIE, el criterio institucional sobre la forma en que debía proceder en el caso concreto a fin de asegurar la debida observancia de la normativa del BCIE (ver expediente electrónico (ver folios 09 y 10 del expediente del recurso de apelación CGR-REAP-2025006782).

Lo anterior fue atendido por el BCIE mediante oficio No. GERCR-461-2025 del 14 de agosto de 2025, suscrito por el señor Álvaro Alfaro Gutiérrez Gerente País – Costa Rica, en el que indica que este concurso está sujeto exclusivamente al marco normativo del BCIE, el cual es obligatorio, vinculante y no admite excepciones ni interpretaciones y

afirma que la inclusión de información económica en el sobre técnico es una infracción sustantiva y categórica de los Artículos 1.4 y 13.2 de las Normas para la Aplicación de la Política que obliga a la descalificación inmediata de la oferta. (ver folio 09, 10 y 16 del expediente del recurso de apelación CGR-REAP-2025006782).

Como consecuencia de la respuesta del BCIE la Administración emite el oficio No. DVM-A-DIE-PROERI-RI-0415-2025 del 22 de agosto de 2025, en el que concluye que no resulta jurídicamente posible emitir un acto de adjudicación que favorezca la oferta presentada por la apelante y en consecuencia y conforme a la normativa aplicable, se declaró fracasada la licitación número 2024LPI-0020-PROERI-MEP. Así entonces, el Ministerio ha ampliado la motivación del acto final para declarar fracasada la licitación, justificando precisamente que opera un incumplimiento a la normativa aplicable al concurso, que resulta ser la normativa del BCIE, y además ha respaldado su decisión con el oficio GERCR-461-2025 del 14 de agosto de 2025, ya mencionado, que ratifica que se trata de un tema de aplicación de la normativa y no solamente a nivel de documento base del concurso.

Lo anterior concuerda con lo expuesto en el apartado “A” de esta resolución en el que se ha desarrollado lo referente a la normativa del BCIE aplicable al caso y donde se concluyó que el procedimiento de dos sobres regulado en el Documento Base de Licitación forma parte de la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE y a las Normas para la Aplicación de la Política para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE.

Se puede concluir entonces que el incumplimiento señalado por la Administración sí resulta procedente por contravenir las disposiciones del Documento Base de Licitación y en el fondo también del procedimiento regulado en las Normas para la aplicación de la Política (artículo 35 inciso b), que es una causal para abstenerse de financiar cualquier adquisición como efectivamente plantea el BCIE en el oficio ya reiterado de la Gerencia-País. Todo el anterior contexto es relevante porque a pesar de la amplia

motivación que se hace del acto final en este caso, por la Administración y el criterio del propio BCIE, la recurrente se limita a indicar que la Administración no atendió lo indicado por este órgano contralor en las resoluciones R-DCP-00045-2025 y R-DCP-00046-2025 y simplemente califica el criterio de la Administración y en del BCIE como actos nuevos pero no se refiere a ellos de forma detallada con el fin de desvirtuarlos, sea porque no se ajustan a las regulaciones o porque existen circunstancias que conforme las reglas del artículo 5 de la Ley No. 10456 se pueda solventar el problema de procedimiento expuesto.

En ese sentido, dada la ausencia de fundamentación en el recurso de apelación y considerando que la oferta de la empresa apelante incumplió con las reglas del Documento Base de Licitación (hecho no controvertido), se tiene como consecuencia el quebranto las Políticas para la Obtención de Bienes, Obras, Servicios y Consultorías con Recursos del BCIE y de las Normas de Aplicación de las Políticas, lo cual no es un aspecto menor sino un defecto o vicio que implica desconocer la decisión del legislador de aplicar las normas del BCIE y no la LGCP (artículo 5 Ley No. 10456).

Lo anterior no significa que no se respeten los principios constitucionales de contratación pública, sino precisamente respetar la desaplicación de la ley nacional por parte del legislador para respetar los procedimientos del BCIE. Sobre lo cual, no se ha demostrado por la recurrente que el error de su oferta no representa una violación a las normas del BCIE aplicables a la presente licitación. De conformidad con todo lo expuesto, corresponde **declarar sin lugar** el recurso de apelación interpuesto.

#### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 86 y 97 de la Ley General de Contratación Pública y 259 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONSTRUCTORA NAVARRO Y AVILÉS, S.A.** en contra del resultado de la evaluación de la **LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL No.**

14

**2024LPI-0020-PROERI-MEP** promovida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA** para la “Contratación de estudios, diseño y construcción para la Escuela Santa Elena”, mediante el cual se declaró fracasada dicha licitación, acto el cual **se confirma. 2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley General de Contratación Pública se da por agotada la vía administrativa. **NOTIFÍQUESE.**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Gerente Asociado**

Fernando Madrigal Morera  
**Gerente Asociado**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

DVR/chc  
NI: 19533, 19826, 21775  
NN: 21351 (DCP-0285-2025)  
G: 2025001673-6  
Expediente:CGR-REAP-2025006782