

R-DCP-00012-2026

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Pública. San José, a las dos horas con treinta y tres minutos del veintitrés de febrero del dos mil veintiséis.

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **SOLUCIONES INTEGRALES DE CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA (SICCSA)** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN MAYOR No.02-2025** promovida por la **JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA JUAN LARA ALFARO** para la contratación de: "Escaleras Edificio 2 Niveles Tipo DIE 2016-2023 (2 unidades), Rampa Edificio 2 Niveles Tipo DIE 2016-2023 (2 unidades), Comedor 216 m² Tipo DIE 2017-2022 (1 unidad). Obras Atípicas: Edificio N° 1 de 3 Niveles Tipo DIE 2016-2023 modificado (donde solamente se construirán 2 niveles pero con previstas de expansión para construcción de tercera planta a futuro, 1116 m²) (1 unidad), Edificio N° 2 de 3 Niveles Tipo DIE 2016-2023 modificado (donde solamente se construirán 2 niveles pero con previstas de expansión para construcción de tercera planta a futuro, sin pared posterior en cinco aulas del primer nivel, 1116 m²) (1 unidad), aulas de preescolar dentro de edificio N° 2 (incluye batería sanitaria accesible, área de bebedero y bodega de 28 m² para cuatro aulas) 109 m² (4 unidades), anexo a edificio N° 2 en un aula del primer nivel adaptada como área administrativa de 66 m², acceso principal 89 m² (incluye caseta de guarda, espera de padres y bicicletario), cancha techada 264 m² con gradería a un lado. Obras Complementarias: Pasos cubiertos (según planos constructivos), relleno y sustitución de suelos (global), sistema de abastecimiento de agua potable, sistemas de tuberías y colectores pluviales, sistema de tubería y cajas de registro de aguas negras, tapia y portones frente de calle, tapia perimetral interna, basurero, demolición de edificios de escuela en general, parqueo de vehículos en zacate block, aceras perimetrales, paso adoquinado interno, cuarto eléctrico y tableros, tanques sépticos mejorados y drenajes, obras eléctricas interiores, obras eléctricas exteriores, sistema de iluminación general, sistema alarmas contra incendios, sistema de telecomunicaciones.", **acto recaído a favor del CONSORCIO LEMA-AJIP.**

RESULTANDO

I. Que el 11 de diciembre del 2025, la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) presentó ante la Contraloría General de la

República un recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Mayor No.02-2025 promovida por la Junta de Educación de la Escuela Juan Lara Alfaro.

II. Que mediante auto de las 12:43 horas del 19 de diciembre del 2025, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y al adjudicatario para que se manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que estimaran oportunas. Dicha audiencia fue atendida por las partes mediante documentos que constan en el expediente de apelación.

III. Que mediante auto de las 09:03 horas del 15 de enero del 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre la respuesta brindada por el adjudicatario al contestar la audiencia inicial, y también otorgó audiencia especial al apelante para que se pronunciara sobre los alegatos que el adjudicatario formuló en su contra al atender la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida por las partes mediante documentos que constan en el expediente de apelación.

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

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. HECHOS PROBADOS

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

II. ANTECEDENTES

De conformidad con la información que consta en el expediente administrativo del concurso, se observa que la Junta de Educación de la Escuela Juan Lara Alfaro promovió la Licitación Mayor No. 02-2025 para la “Contratación de los servicios de construcción para las nuevas instalaciones de la Escuela Juan Lara Alfaro”, aviso que fue publicado en La Gaceta No.151 del 14 de agosto del 2025 (ver folio 476 del expediente administrativo).

También se observa que en dicho concurso participaron los siguientes oferentes: oferta No.1: Constructora Sáenz Fallas; oferta No.2: Consorcio LEMA-AJIP; oferta No.3: Construcciones Peñaranda Sociedad Anónima; oferta No.4: SICCSA Consultoría y

Construcción Sociedad Anónima (ver Acta de apertura de las ofertas en los folios 564 al 567 del expediente administrativo).

También se observa que en el documento denominado “ANÁLISIS INTEGRAL” la Administración determina que todas las ofertas cumplen con los requisitos legales, técnicos y financieros, y en este sentido se indica lo siguiente: “**4. OFERENTES:** Según consta en el acta de apertura de ofertas, de fecha 10 de septiembre d3 2025, a las 10:00 horas, se recibieron las siguientes ofertas en el orden que se indica: / 1. Consorcio LEMA-AJIP: ₡2 202 121 310,00 / 2. SICCSA Consultoría y Construcción S.A: ₡2 280 776 044,00 / 3. Constructora Sáenz Vargas S.A: ₡2 447 311 736,31 / 4. Construcciones Peñaranda S.A: ₡2 503 171 722,53 / **5) ANÁLISIS LEGAL, TÉCNICO Y FINANCIERO:** / A. ANÁLISIS LEGAL (Emitido por la Junta - 17 de octubre 2025) / El análisis legal determinó que todas las empresas oferentes cumplen con los requisitos legales establecidos en el pliego de condiciones, por lo que todas son elegibles legalmente./ B. ANÁLISIS TÉCNICO (Informe DIE DVM-A-DIE-DPS-0647-2025 – 24 de octubre 2025) / La DIE analizó las ofertas y determinó lo siguiente: / 1. CONSORCIO LEMA – AJIP / Cumple en forma plena con todos los requisitos técnicos. / Presenta precio más bajo del proceso: ₡2.202.121.310,00. / Sus precios presentan la mejor razonabilidad, con variación relativa de -4,27% respecto al monto referencia. / Es la oferta técnicamente más conveniente. / RECOMENDADA por la DIE como adjudicataria. / 2. SICCSA Consultoría y Construcción S.A. / Cumple con los requisitos técnicos establecidos. / Precio ofertado: ₡2.280.667.044,00. / Variación relativa: -0.85%, dentro del rango aceptable. / Cumple técnicamente, pero su oferta es más alta que la de LEMA – AJIP, y por tanto menos favorable. / 3. Constructora Sáenz Vargas S.A. / Cumple técnicamente. / Precio ofertado: ₡2.447.311.736,31. / Variación relativa: +6.39% respecto al referencial. / Su oferta se considera técnicamente admisible, pero supera el promedio de variación y es más costosa. / 4. Construcciones Peñaranda S.A. / Cumple técnicamente. / Precio ofertado: ₡2.503.171.722,53. / Presenta la mayor desviación: +8.82%, siendo la oferta más elevada. / Aunque cumple técnicamente, es la menos favorable económicamente. / Conclusión técnica / La DIE concluye que todas las empresas cumplen técnicamente, pero: / La oferta técnica más favorable es la de CONSORCIO LEMA – AJIP, al cumplir plenamente y presentar el menor costo, siendo un criterio determinante en obra pública. / C. ANÁLISIS FINANCIERO (Informe DIE-DVM-A-DIE-DPS-0603-2025 – 7 de octubre 2025) / La DIE evaluó estados financieros, auditorías razones financieras, ingresos, disponibilidad de efectivo y líneas de crédito: / 1. CONSORCIO LEMA – AJIP / **LEMA S.A. y AJIP Ingeniería Ltda:** / Presentan todos los estados financieros auditados 2022-2023-2024.

/ Cumplen con razones financieras, ingresos y disponibilidad de efectivo. / Presentan línea de crédito válida dentro del plazo requerido. / ELEGIBLES financieramente. / **2. SICCSA** / Cumple con los estados financieros auditados. / Cumple con razones financieras, ingresos y disponibilidad de efectivo. / Presenta línea de crédito válida. / ELEGIBLE financieramente. / **3. Constructora Sáenz Vargas S.A.** / Cumple con auditorías y estados financieros completos. / Cumple razones financieras. / Presenta línea de crédito válida. / ELEGIBLE financieramente. / **4. Construcciones Peñaranda S.A.** / Presenta auditorías y estados financieros requeridos. / Cumple razones financieras y disponibilidad de recursos. / Presenta línea de crédito válida. / ELEGIBLE financieramente. / **Conclusión financiera** / **Todas las empresas son elegibles financieramente, pero la oferta más baja es la del CONSORCIO LEMA – AJIP.** / CONCLUSIÓN GENERAL / **Análisis Legal:** todas cumplen. / **Análisis Técnico:** todas cumplen, pero LEMA-AJIP es la más económica. / **Análisis Financiero:** todas elegibles, pero LEMA-AJIP ofrece el **mejor costo-beneficio.**” (el destacado es del original) (ver folios 2246 al 2250 del expediente administrativo).

III. LEGITIMACIÓN DEL APELANTE

1) Experiencia del apelante. Criterio de la División.

Como punto de partida, se observa que el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES” se indica lo siguiente: **“EXPERIENCIA DEL OFERENTE** / El oferente debe aportar documentos que demuestren experiencia en proyectos similares al ofertado y que hayan sido ejecutados en los últimos cinco años previos al acto de apertura de las ofertas, contabilizados en días naturales hacia atrás respecto de dicha fecha, tomando como referencia que un año corresponde a 365 días naturales. / La experiencia que deberá acreditar será alguna de la indicada a continuación: / Dos proyectos cuyo monto por separado sea de al menos un 90% del monto ofertado / Varios proyectos cuyos montos sumados alcancen al menos el 90% del doble del proyecto ofertado. / Los documentos para demostrar la experiencia deben cumplir con las siguientes formalidades: / Dirigidos a la Junta. / Suscritos por el gerente general, o representante legal de la empresa que fungió como contratista de la obra, en caso de ser persona jurídica, o por el profesional responsable en caso de ser persona física. / Fecha de inicio y finalización de la obra. / Monto del proyecto. / Contrato suscrito entre las partes, debidamente autenticado. / Recibido a satisfacción por parte del propietario, debidamente autenticado. / Se tienen por “proyectos similares” los siguientes tipos de obras constructivas: / Edificaciones educativas: jardines de niños, escuelas, centros de segunda enseñanza o centros de enseñanza universitaria (públicas o privadas). / Edificios comerciales, edificios de oficinas, edificios de

uso mixto, bancos y gimnasios. / Condominios de oficinas, comerciales o de uso mixto. / Hospitales y aeropuertos (no pistas de aterrizaje o despegue de aviones). / Condominios de viviendas verticales de diseño complejo, que contengan en su diseño la incorporación de áreas comunes con rampas y aceras (en cumplimiento a la Ley 7600) entre otros elementos y amenidades también complejas. / No se tomarán por similares aquellos proyectos de complejidad menor que correspondan únicamente a obras exteriores (tales como parqueos, muros y tapias perimetrales y obras electromecánicas solas), naves industriales o bodegas, así como proyectos de urbanizaciones que incluyan la construcción de viviendas de interés social, remodelaciones de viviendas o de proyectos de oficinas con un área menor al objeto a contratar. En caso de que el oferente aporte un proyecto que no sea similar para validar su experiencia, el mismo no será tomado en cuenta en el proceso de análisis técnico de las ofertas.” (el destacado es del original) (ver folio 226 y 226 vuelto del expediente administrativo).

También se observa que la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) aportó con su oferta la certificación número 2025-001186-M del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica, la cual dice lo siguiente: **“EL SUSCRITO DIRECTOR EJECUTIVO / DEL COLEGIO FEDERADO DE INGENIEROS Y DE ARQUITECTOS DE COSTA RICA / CERTIFICA QUE:** / Los documentos que se adjuntan debidamente numerados del 01 al 08, son copia fiel de la información que consta en nuestra base de datos, en relación con los proyectos visados a nombre de la empresa **SICCSA SOLUCIONES INTEGRALES DE CONSULTORIA Y CONSTRUCCION SOCIEDAD ANONIMA**, al dieciséis de agosto del dos mil veinticinco. / La información incluye únicamente los proyectos que finalizaron su gestión, es decir, se encuentran cancelados y en estado visado por el CFIA./ La fecha de registro CFIA corresponde a la fecha en que se registró el proyecto ante el CFIA. / La fecha de visado CFIA corresponde a la fecha en que se cancelaron los timbres, cupones del proyecto y los montos de revisión institucional, si aplican. / Número de Registro: CC-10130 / Granadilla, Curridabat, a los dieciséis días del mes de agosto del año dos mil veinticinco. [...]” (el destacado es del original) (ver documento al folio 1522 del expediente administrativo).

Posteriormente, el Ministerio de Educación Pública emitió el oficio DVM-A-DIE-DPS-0585-2025 con fecha 26 de setiembre del 2025, denominado “Solicitud de subsanes – Escuela Juan Lara Alfaro La Cuesta, Código 3069- III Proceso de contratación” el cual entre otras cosas dice lo siguiente: **“2. SICCSA CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A. / [...] B. Queda a criterio de cada oferente, revisar su demostración de experiencia: /**

Para demostrar la experiencia en proyectos similares al ofertado y con el fin de poder analizar debidamente la información que corresponda, el oferente debe aportar una lista resumen detalladas de los proyectos aportados como experiencia tal cuál lo requiere el cartel (en el caso de haberla aportado en su oferta, adjuntarla nuevamente para mantener una fácil lectura del expediente). / Además, los documentos que cumplan con las formalidades descritas en el pliego de condiciones. Recordarles a los oferentes que aplican proyectos de obras SIMILARES, según lo establece el cartel. [...]” (el destacado es del original) (ver documento en los folios 1606 al 1612 del expediente administrativo).

En respuesta a lo solicitado, la empresa SICCSA remitió a la Administración un oficio fechado el 30 de setiembre del 2025, el cual dice entre otras cosas lo siguiente: *“B. Queda a criterio de cada oferente, revisar su demostración de experiencia: / Para demostrar la experiencia en proyectos similares al ofertado y con el fin de poder analizar debidamente la información que corresponda, el oferente debe aportar una lista resumen detalladas de los proyectos aportados como experiencia tal cuál lo requiere el cartel (en el caso de haberla aportado en su oferta, adjuntarla nuevamente para mantener una fácil lectura del expediente)./ Se adjuntan las mismas cartas de experiencia positiva presentada (sic) desde la apertura.”* (ver documento en el folio 2108 del expediente administrativo).

Finalmente, en el documento denominado “ANALISIS INTEGRAL”, la Administración indica que la oferta presentada por la empresa SICCSA cumple con los requisitos legales, técnicos y financieros (ver documento en los folios 2246 al 2250 del expediente administrativo).

Sin embargo, al contestar la audiencia inicial, el adjudicatario alega que el apelante no cumple con la experiencia requerida, ya que de los proyectos referenciados en su oferta solamente uno cumple con lo requerido, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“La oferta que SICCSA presentó en esta licitación fue de 2.280.667.044,00 colones. Así las cosas, un 90% de dicho monto equivale a 2.052.600.339,60 colones (dicha empresa debía referenciar dos proyectos distintos con presupuestos considerados individualmente que tengan ese valor); y el doble de ese 90% a 4.105.200.679,20 colones (de modo que, la segunda opción para cumplir con el requisito de admisibilidad era sumar varios proyectos que, reunidos alcanzaran este otro monto). / La experiencia referenciada por SICCSA, para intentar cumplir con cualquiera de esas dos opciones de admisibilidad, debe estar registrada a su nombre ante el CFIA. A riesgo de parecer redundante, no puede estar registrada a nombre de una persona física; sin importar si se trata de su representante legal, o de un empleado suyo, o cualquier otro profesional que haya asumido la responsabilidad de un proyecto a título personal. Una persona física y una persona jurídica, claro está, son dos sujetos de*

Derecho diferentes. No existe una suerte de “confusión” entre el representante legal de una empresa, y la empresa como tal. No pueden “compartir” experiencia; a menos, claro está, que participaran bajo la modalidad de consorcio./ Aclarado lo anterior, ha de destacarse que, analizados detenidamente los proyectos que esta empresa referenció; hemos hallado múltiples inconsistencias y hasta presuntas falsedades que merecen comentario. [...] / En esta tabla, en rojo, se han marcado todos los proyectos que -según la apelante- le han generado supuesta “experiencia”; sin estar registrados (de manera alguna) ante el CFIA./ En blanco, se han marcado los proyectos constructivos que sí están registrados ante el CFIA, pero a nombre del señor Jorge Milanés y no a nombre de la apelante. Además, ni un hogar de ancianos, ni viviendas, cumplen con la definición de “proyectos similares” que la Administración incluyó en el pliego de condiciones. / Únicamente hay dos proyectos, marcados en verde, que sí están registrados ante el CFIA a nombre de SICCSA. No obstante, el “Edificio Anthias”, según el CFIA, es una residencia (tampoco cumple con la definición de “proyecto similar” del pliego) y tiene un valor mucho menor al dicho por la apelante (162.990.000,00 en lugar de 540.000.000,00 colones)./ Así que, restando los proyectos que no están registrados ante el CFIA, aquellos que están registrados a nombre de otro sujeto distinto de SICCSA y aquellos que no cumplen con la definición de “proyectos similares” del pliego; la conclusión ineludible es que la recurrente carece de legitimación porque incumple el requisito de admisibilidad de experiencia que la Administración incluyó como parte del reglamento específico de este concurso.” (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026).

Sobre dicho argumento se le dio audiencia especial a la Administración licitante, y en respuesta a dicha audiencia la Administración manifiesta que la empresa SICCSA no cumple con la experiencia solicitada, ya que de los catorce proyectos reportados por la empresa solamente uno resulta aceptable, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “Del análisis técnico entre lo expuesto por el adjudicatario en el escrito NI 447-2026, la tabla 1. “Análisis de Experiencia de SICCSA” y la información oficial del Directorio de Empresas del CFIA, se desprende que la empresa apelante no acredita en forma objetiva el requisito de experiencia exigido en el cartel. / Según el CFIA, la empresa SICCSA Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción S.A. presenta dos antecedentes registrados como empresa: uno “desinscrito” con fecha 22 de setiembre de 2003 (carné 04344) y otro “activo” con fecha de inscripción 8 de febrero de 2023 (carné 10130). Este dato es técnicamente relevante, pues evidencia que la inscripción vigente de la empresa ante el CFIA es relativamente reciente, lo cual limita materialmente la posibilidad de que una parte sustancial de los

proyectos alegados como experiencia puedan estar formalmente vinculados, registrados y verificables a nombre de la empresa SICCSA Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción S.A. [...] / En relación a la tabla 2 de análisis muestra que, de catorce (14) proyectos reportados por SICCSA, únicamente uno —Colegio San Gerardo, EDUCOP R.L.— resulta aceptable. Los trece restantes fueron descartados por causales técnicas claras: ausencia de registro CFIA, inconsistencia entre montos declarados y verificables, inexistencia de cierre formal, o bien porque los proyectos no se encuentran inscritos a nombre de la empresa oferente, sino a título de profesional individual. Estas exclusiones no responden a criterios discrecionales, sino a la aplicación literal del pliego, que exige experiencia propia del oferente y verificable. [...] / Bajo este estudio, la empresa SICCSA Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción S.A. únicamente logra acreditar un monto válido de ₡919.119.300,00, cifra que resulta insuficiente para satisfacer cualquiera de las alternativas previstas en el cartel: no alcanza el umbral de dos proyectos individuales equivalentes al menos al noventa por ciento (90%) del monto ofertado, ni permite conformar, mediante sumatoria, el mínimo requerido respecto al menos al noventa por ciento (90%) del doble del monto base del proyecto. En consecuencia, aun aplicando un criterio amplio, la experiencia comprobada no supera los parámetros técnicos mínimos exigidos.” (ver documento registrado con el número de ingreso 1269-2026).

Al respecto, se observa que existen manifestaciones contradictorias de la Administración licitante con respecto al estudio de la experiencia aportada por la empresa SICCSA en su oferta, ya que en el documento denominado “ANALISIS INTEGRAL” la Administración licitante indicó que la oferta de la empresa SICCSA cumplió con los requisitos del pliego de condiciones, sin embargo en el trámite de este recurso la Administración licitante cambia de criterio y ahora manifiesta que dicha empresa no cumple con la experiencia requerida, ya que solamente el proyecto del Colegio San Gerardo, EDUCOP R.L. resulta aceptable. La empresa SICCSA, por su parte, aporta en el trámite del recurso información con respecto a otros proyectos adicionales. Así las cosas, este órgano contralor procede a analizar los argumentos de las partes de la siguiente manera:

a) el adjudicatario alega que únicamente se pueden reconocer como válidos los proyectos que fueron ejecutados a nombre del oferente, en este caso la persona jurídica, y no a nombre de una persona física, ya sea su representante legal u otro profesional que haya asumido la responsabilidad del proyecto. La Administración, por su parte, también rechaza los proyectos que no se encuentran inscritos a nombre de la empresa oferente. Al respecto, debe tenerse presente que el pliego de condiciones solicitó acreditar la experiencia al

“oferente”, razón por la cual la experiencia que se puede aceptar es aquella que corresponde a proyectos que fueron ejecutados por el oferente, sea la empresa SICCSA como persona jurídica, y no proyectos que fueron ejecutados por otras personas. Por lo tanto, se declara **con lugar** el argumento del adjudicatario en este aspecto, de forma tal que la única experiencia que la Administración puede aceptar es aquella que corresponde a proyectos que fueron ejecutados por la empresa SICCSA como persona jurídica, y no por otras personas.

b) el adjudicatario alega que únicamente se pueden reconocer como válidos los proyectos que están registrados en el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA). La Administración, por su parte, también rechaza los proyectos que no están registrados en el CFIA, pero sin explicar ni fundamentar su decisión, solamente menciona que la inscripción de la empresa ante el CFIA es relativamente reciente, lo cual limita la posibilidad de que una parte de los proyectos alegados como experiencia puedan estar vinculados, registrados y verificables a nombre de SICCSA. Por otra parte, la empresa SICCSA manifiesta que en ningún extremo del pliego de condiciones se exigió que la experiencia debía estar inscrita o registrada ante el CFIA, por lo que no existe fundamento normativo alguno que permita condicionar la validez a la existencia de un registro ante el CFIA; también explica que el CFIA ha señalado que dicho colegio no registra experiencia profesional, sino únicamente responsabilidad profesional en proyectos de ingeniería y arquitectura, y en este sentido remite al criterio emitido en el oficio DE-0536-18-05 del 16 de mayo del 2018. Al respecto, es lo cierto que el pliego de condiciones no solicitó que los proyectos ejecutados por el oferente para acreditar experiencia debían estar inscritos ante el CFIA, por lo que el requisito que menciona el adjudicatario no tiene respaldo en el pliego de condiciones, y tampoco explicó cuál es el fundamento legal que respalda su argumento. Por su parte, la Administración licitante se limitó a indicar que no aceptaba los proyectos referenciados por SICCSA que no estaban registrados en el CFIA pero tampoco indicó el fundamento legal que respalda esa decisión. Debe tenerse presente que el artículo 90 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que *“La omisión en el pliego de condiciones de aquellas obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico a los potenciales oferentes en atención al objeto contractual, no exime a éstos de su obligado cumplimiento”*, sin embargo ni el adjudicatario ni la Administración explicaron ni acreditaron cuál es la normativa que a su criterio obliga a los agremiados del CFIA a inscribir todos los proyectos que realicen, lo cual resulta fundamental a fin de determinar si es factible o no aceptar como válidos los proyectos ejecutados por un oferente aún y cuando dichos

proyectos no estén inscritos ante el CFIA. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el argumento del adjudicatario, a fin de que la Administración emita un criterio mediante el cual explique en forma amplia y detallada los motivos por los cuales considera que en este caso no resultan aceptables los proyectos referenciados por la empresa SICCSA que no están registrados ante el CFIA, con indicación de la normativa que respalda su posición. Finalmente, y en vista de que la empresa adjudicataria menciona que *“SICCSA se registró ante el CFIA recién el 8 de febrero de 2023, por lo que no tiene ni siquiera tres años de estar inscrita como empresa ante dicho Colegio”*, resulta oportuno mencionar que este órgano contralor ha sostenido en forma reiterada que en los procedimientos de contratación pública la experiencia aceptable es aquella que se adquiera a partir de la incorporación al Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA), concretamente en la resolución R-DCA-SICOP-00825-2023 del 21 de julio del 2023 se indicó sobre este tema lo siguiente: *“Ahora bien, ante los alegatos del apelante debe indicarse que de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica, dispone: “Sólo los miembros (*) del Colegio Federado podrán ejercer libremente la profesión o profesiones en que estén incorporados a él, dentro de las regulaciones impuestas por esta ley y por los reglamentos y códigos del Colegio Federado. (*) Por resolución de la Sala Constitucional N° 5133 de las 14:46 hrs del 28 de mayo del 2002 se anuló por inconstitucional la palabra “activos” pero únicamente en cuanto se utiliza para hacer la diferencia de trato con los miembros asociados”. En virtud de lo anterior, por mandato legal -fuente de rango superior al pliego de condiciones, artículo 5 de la LGCP-, para ejercer las profesiones vinculadas al Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica, debe estarse incorporado a éste y por ende, a efectos de acreditar experiencia en un procedimiento de contratación pública dentro del marco del ordenamiento jurídico, la experiencia aceptable será aquella adquirida a partir de la incorporación al Colegio de mérito. Aplicado lo que viene dicho al caso de mérito impone que únicamente resulta aceptable aquella experiencia en remodelación o construcción de obras similares al objeto del presente procedimiento de contratación -cláusula del pliego de condiciones 1.4-, obtenida por un profesional inscrito al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos. En sentido similar, este órgano contralor con anterioridad ha resuelto: “(...) Se observa entonces que el punto de partida para contabilizar experiencia lo marca claramente la inscripción ante el colegio profesional correspondiente, que en el caso particular es el CFIA. Cabe añadir que la experiencia a contabilizar en la materia, debe ser experiencia positiva, entendida como la entrega de bienes, obras o servicios a entera satisfacción y contabilizada*

a partir de la inscripción ante el colegio profesional respectivo, además de que dicha inscripción no debe ser entendida como algo estático, en el sentido de que nada más se refiere al hecho inicial de incorporación del profesional o la empresa, sino que debe ser entendida en el cumplimiento de los deberes que la organización establezca para mantenerse como miembro habilitado para el ejercicio profesional (...)" (resolución No. R-DCA-752-2013, de las once horas del veintiséis de noviembre del dos mil trece. El subrayado no pertenece al original. En esta misma línea, puede verse las resoluciones No. R-DCA-752-2013 y R-DCA-403-2014). De esa forma, no resulta disponible la obligación de inscripción referida; sin perjuicio de que sí constituye una facultad discrecional de la Administración el establecer la cantidad de años que requiere para la cuantificación de la experiencia que, como se indicó líneas arriba, deviene derivada de la incorporación al gremio profesional (...)" (Resolución No. R-DCA-1038-2015 de las nueve horas cuarenta y ocho minutos del quince de diciembre del dos mil quince) (negrita agregado). Así las cosas, por mandato de orden legal no resulta de recibo experiencia alguna adquirida por un sujeto que no se encuentre incorporado al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos."

c) el adjudicatario alega que no se pueden reconocer proyectos de hogar de ancianos, ni de viviendas ya que no cumplen con la definición de "proyectos similares", sin embargo no hizo ningún análisis mediante el cual explicara las razones por las cuales considera que dichos proyectos no cumplen con la definición de "proyectos similares" contenida en el pliego de condiciones. Por lo tanto, su argumento carece de la debida fundamentación que exige el artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el cual establece el deber de fundamentar el recurso, lo cual también le resulta aplicable al adjudicatario cuando presenta argumentos en contra de otros oferentes, y en este sentido dicha norma dispone lo siguiente: "Artículo 262. Fundamentación. (...)/ En el escrito de respuesta a la audiencia inicial, la parte adjudicada y los otros participantes con mejor posición en la evaluación efectuada, tendrán la carga de la prueba, de forma que les corresponde desvirtuarlos alegatos e incumplimientos imputados, la trascendencia del incumplimiento y la prueba aportada por el recurrente; para lo cual deberán cumplir con la misma diligencia exigida para la interposición del recurso de apelación." Sobre la carga de la prueba que le asiste a quien alega, en la resolución R-DCA-758-2016 del 12 de setiembre del 2016 se indicó lo siguiente: "En cuanto al deber de fundamentación que también corre a cargo del adjudicatario, este órgano contralor ha expuesto: "Este deber de fundamentación se hace extensivo al adjudicatario cuando presenta argumentos en contra de la oferta de la recurrente, ya que aplica el principio de que quien alega debe probar "onus probandi".

(Resolución No. R-DCA-718-2015 de las quince horas con treinta minutos del dieciséis de setiembre del dos mil quince). En vista de lo expuesto, queda claro que en virtud del principio “onus probandi”, no resulta de recibo que el adjudicatario se limite a realizar una afirmación genérica como sucede en el presente caso, sin un desarrollo argumentativo y probatorio suficiente y claro, lo que lleva a declarar sin lugar este alegato.” Por lo tanto, se declara **sin lugar por falta de fundamentación** este argumento del adjudicatario en contra del apelante.

d) Otros proyectos referenciados por la empresa SICCSA al contestar la audiencia especial: al contestar la audiencia especial la empresa SICCSA aportó información de otros proyectos adicionales, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“Al momento de la presentación de la oferta el documento probatorio que aportó SICCSA corresponde a una declaración jurada de experiencia y constancias de experiencia visible en tomo VI página 475 a la 507, sin embargo sé como complemento adicional, sírvase esta contraloría les ofrecemos los contratos originales firmados por SICCSA y el dueño del proyecto , además de la constancia de recibido conforme de la obra, para que no quepa duda de la experiencia es real. (ADJUNTO 3) / Se informa que SICCSA no solo cuenta con la experiencia positiva ya declarada desde la oferta, sino que adicional en la presente tabla se agregan 4 proyectos más para dejar claro de manera contundente que tiene experiencia de sobra que demuestra la capacidad técnica de SICCSA en el mundo de la construcción.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 1288-2026). Al respecto, es criterio de este órgano contralor que dichos proyectos adicionales deben ser analizados por la Administración licitante, a fin de determinar si cumplen o no cumplen para acreditar experiencia. Por lo tanto, se ordena a la Administración licitante que emita un criterio técnico en el cual analice los proyectos de experiencia referenciados por la empresa SICCSA en su oferta y al contestar la audiencia especial, con la indicación de cuáles proyectos cumplen con la experiencia requerida y cuales proyectos no cumplen con la experiencia, y con respecto a los proyectos que no cumplen con la experiencia, deberá indicar las razones específicas por las cuales considera que los proyectos no son aceptados para acreditar la experiencia. Además, dicho criterio técnico deberá incorporarlo al expediente del concurso, a fin de que todas las partes tengan acceso a dicho documento.

Sobre la supuesta falsedad de la certificación del CFIA y la solicitud de sanción al apelante por temeridad: como un aspecto adicional al tema de la experiencia, el adjudicatario alega que la certificación con consecutivo 2025-001186-M aportada por SICCSA en su oferta es un documento falso, ya que el Colegio Federado de Ingenieros y de

Arquitectos de Costa Rica (CFIA) le informó que dicha certificación no fue emitida a nombre de SICCSA sino a nombre de otro agremiado, y por ello solicita al órgano contralor que inicie el procedimiento para la imposición de la multa contra SICCSA. En este sentido el adjudicatario manifiesta lo siguiente: *“Ante tantas inconsistencias de la supuesta “experiencia” referenciada por SICCSA en su oferta y la información oficial registrada ante el CFIA; nos dimos a la tarea de solicitar por escrito distintas constancias a dicho Colegio Profesional. Las respuestas que recibimos del CFIA, nos causan honda preocupación y nos llevan a solicitar en forma expresa a esta Contraloría el inicio de procedimiento para la imposición de multa contra SICCSA, por haber presentado un recurso que sólo podemos calificar como temerario y de mala fe. [...] /Ante las dudas que nos generaba esa certificación con consecutivo 2025-001186-M, que fue el documento que aportó SICCSA dentro de esta licitación, efectivamente, nos dimos a la tarea de solicitar al CFIA la verificación de su contenido. Como acabamos de ver, dicho Colegio nos confirmó que dicha certificación no fue emitida a nombre de SICCSA (insistimos, entonces, que corresponde abrir el respectivo procedimiento por temeridad). / Luego de confirmarnos que la certificación que SICCSA aportó presuntamente a su nombre, en verdad, había sido extendida a nombre de otro agremiado distinto; el CFIA explicó que: [...] /Dichosamente, para garantizar la seguridad y la trazabilidad de la información contenida en las certificaciones que emite, el CFIA no sólo les asigna un consecutivo numérico, sino que también agrega un código “QR” a cada uno de estos documentos públicos. / A petición nuestra, entonces, el CFIA revisó y halló que el consecutivo de la certificación de la que SICCSA “se apropió”; correspondía a una certificación extendida a nombre del señor José William Bolaños Alpízar. / Mientras tanto, el código QR de esa misma certificación, no sólo estaba vencido, sino que la información asociada corresponde a otra certificación distinta. / Si existe un eventual delito con la conducta que venimos describiendo, será en la sede competente (que, por supuesto, es una sede distinta) donde ello será analizado. En lo que corresponde a este recurso de apelación, por supuesto, solicitamos apreciar la mala fe de nuestra competidora; que se atrevió a utilizar un documento supuestamente emitido por el CFIA (certificación con consecutivo número 2025-001186-M), pero cuyo contenido ha sido desvirtuado por ese mismo Colegio Profesional en oficio número 0004-2026-Reg. de fecha 9 de enero de 2026. / Así que la recurrente no sólo carece de la experiencia mínima para cumplir con el requisito de admisibilidad de su oferta, sino que, todavía peor, está utilizando un documento cuyo contenido es falso.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026). Al respecto, se indica que no corresponde a la Contraloría General de la

República determinar la falsedad o no de un documento, sino que ello debe resolverse en las vías judiciales competentes, posición que ha sido sostenida por este órgano contralor en forma reiterada; concretamente en la resolución R-DCA-305-2015 del 22 de abril del 2015 se indicó lo siguiente: *“Adicionalmente, no corresponde a la Contraloría General de la República determinar la falsedad o no de un documento, pues esa determinación no corresponde al ámbito de competencia de este órgano contralor. Sobre esto en la Resolución R-DCA-060-2012 de las diez horas del siete de febrero de 2012, se dispuso lo siguiente: “Bajo esa tesitura, es dable concluir que la recurrente no logró acreditar que la carta aportada en su momento por la empresa adjudicataria no provenga de la empresa fabricante de la bomba, razón por la cual y en cuanto a este aspecto en concreto, resulta procedente rechazar de plano por improcedencia manifiesta el recurso. Lo anterior, sin detrimento de la posibilidad con que cuentan las partes para acceder a las vías judiciales competentes a efectos de determinar la falsedad o no del respectivo documento, determinación que escapa al ámbito de competencia de este órgano contralor.”*, y en la resolución R-DCP-SICOP-01243-2024 del 19 de agosto del 2024 se indicó lo siguiente: *“Por otro lado, en cuanto a la falsedad de la carta de fábrica presentada por TRIGAS que alegan tanto la CCSS como PRAXAIR, los artículos 1, 3 inciso 2), 56, 92, 93, 93 bis, 96, 96 bis, 101, 103, 107, 108, 111, 117, 118, 117 y concordantes de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ, Ley No.8 y sus reformas), establecen que la competencia para conocer sobre la materia de delitos corresponde al Poder Judicial a través de la Jurisdicción Penal. Aunado a ello, conforme a los numerales 1, 4, 16, 17, 22 y concordantes del Código Procesal Penal (CPP, Ley No. 7594), la acción penal pública recae en el Ministerio Público. En ese sentido, la Contraloría General de la República se encuentra imposibilitada para efectuar una declaratoria de falsedad documental, en los términos que lo refieren las partes, ni tampoco se aportó prueba de una resolución judicial que así declare los documentos cuestionados. Así las cosas, habiendo apuntado la Administración y PRAXAIR que en el caso concreto podría estarse ante una situación como la descrita, deberán acudir a la autoridad judicial correspondiente, a fin de gestionar lo que en derecho corresponda.”* Así las cosas, se declara **sin lugar** la solicitud del adjudicatario en este aspecto, y le corresponde al adjudicatario, si es de su interés, acudir a la vía judicial correspondiente a fin de que se investigue y determine la falsedad o no del documento mencionado.

2) Plazo de entrega. Criterio de la División.

Como punto de partida, se observa que en el documento denominado “CONDICIONES PARTICULARES” se indica lo siguiente: **“PLAZO DE EJECUCIÓN: 300 (trescientos) días**

*naturales” (el destacado es del original) (ver folio 217 del expediente administrativo); y en el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES” se indica lo siguiente: “**PLAZO DE EJECUCIÓN** / El plazo de ejecución de los trabajos deberá estar directamente relacionado con las cantidades de obra, objeto de la presente contratación y no podrá ser superior al indicado en las condiciones particulares del cartel. / Los oferentes deberán indicara claramente en sus propuestas el plazo de entrega de las obras, el cual es en días naturales. Si el oferente indica un plazo de ejecución mayor al solicitado, la oferta será descalificada, acorde a lo dinciado en el Art. 50 “Subsanación y aclaración de ofertas” de LGCP y el Art. 134 RLGCP y el cual indica que el plazo de entrega, no es un aspecto subsanable, al ser un elemento esencial de la contratación. /**CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN Y PROGRAMACIÓN FINANCIERA SEMANAL**/ En la oferta deberá presentarse un “Cronograma Detallado de Ejecución” del proyecto, que contemple como mínimo: actividades y sub-actividades, sus duraciones, las relaciones de secuencia lógica entre las actividades, identificación de la(s) ruta(s) críticas(s), asignación de recursos con sus costos, así como presentar una “Programación Financiera Semanal” relacionada a la programación de actividades, esto con el fin de programar y disponer los fondos necesarios, y realizar el cálculo de reajustes del precio. El Cronograma, debe realizarse y presentarse en el programa computacional dedicado al manejo de proyectos tales como el Ms Project, Open Project o similares (adjunto en disco compacto con la oferta e impreso junto a esta). [...] / El Cronograma y la Programación Financiera Semanal presentados con la oferta, deberán ser absolutamente consecuentes con el plazo de entrega ofrecido y no deben estar referenciado (sic) con fecha alguna, dado que aún no se conoce el día en que inician los trabajos.” (el destacado es del original) (ver folios 226 vuelto y 227 del expediente administrativo).*

También se observa que la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) indicó en su oferta lo siguiente: “**Plazo de Ejecución: 300 días naturales.**” (el destacado es del original) (ver folio 1462 del expediente administrativo); y además aportó con su oferta un cronograma (ver folios 1531 y 1532 del expediente administrativo).

Ahora bien, al contestar la audiencia inicial, el adjudicatario alega que el cronograma presentado por la empresa apelante no guarda coherencia con los 300 días naturales de plazo de ejecución indicado en su oferta, ya que el cronograma de dicha empresa evidencia una fijación final en la duración de cada ítem que integralmente considerada, da como resultado 50 días naturales aproximadamente más del máximo permitido, y en este sentido

manifiesta lo siguiente: *“Para el caso concreto, se detecta que el cronograma presentado por la apelante SICCSA (folios 1531 y 1532) no guarda coherencia con la manifestación de cumplimiento de 300 días naturales de plazo de ejecución realizada en su oferta (folio 1462). / El cronograma de dicha empresa evidencia una fijación final en la duración de cada ítem que integralmente considerada, da como resultado cincuenta (50) **días naturales en exceso** respecto del máximo dispuesto por el pliego; según muestran las siguientes capturas del citado cronograma: [...] / Si bien, la referencia en el cronograma a fechas exactas de inicio y fin de los respectivos ítems no es exigida por el pliego, permiten inferir la forma en que el oferente planteó la ejecución de la obra y levantar el conteo de días naturales considerado para la sumatoria final del plazo consolidado. De este modo, se observa que la apelante fijó como fechas extremas noviembre 2025 y octubre 2026, periodo que supera los 300 días naturales de plazo máximo admitido en el pliego. Al detallar el conteo de la duración proyectada para los ítems Id 36, 37 y 38 (según imagen siguiente), según cronograma del oferente, muestran precisamente terminaciones del orden de 350 días; superiores al plazo máximo permitido: ...”* (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026).

Al respecto, es criterio de este órgano contralor que de los documentos aportados por la empresa SICCSA en su oferta se evidencia una contradicción entre el plazo de entrega indicado en su oferta, el cual fue de 300 días naturales, y el plazo de ejecución contemplado en el cronograma de ejecución, el cual sobrepasa el plazo de 300 días naturales. De esta manera, estamos ante dos manifestaciones del oferente contradictorias entre sí, sin embargo dicha contradicción se resuelve de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley General de Contratación Pública el cual dispone lo siguiente: *“La literatura técnica y demás documentación que dé soporte a la propuesta constituirán parte integral de la oferta. En caso de contradicción entre distintos extremos de la propuesta prevalecerá la que mejor se ajuste al pliego de condiciones.”*. Dicha norma se complementa con lo dispuesto en el artículo 118 del Reglamento a la ley que indica: *“La literatura técnica y demás documentación que le dé soporte a la propuesta, constituirá parte integral de la oferta. En caso de contradicción entre distintos extremos de la propuesta, prevalecerá la que mejor se ajuste al pliego de condiciones o las necesidades de la Administración que consten en la justificación de la procedencia de la contratación indicada en la decisión inicial a que hace referencia el artículo 86 de este Reglamento.”* y el artículo 136 del mismo Reglamento el cual indica: *“Si una oferta presenta dos manifestaciones contradictorias entre sí, se considerará la que se ajuste al pliego de condiciones; ...”*. Así las cosas, y de conformidad

con las normas citadas, es criterio de este órgano contralor que en este caso prevalece el plazo de entrega de 300 días naturales indicados por SICCSA en su oferta, el cual se ajusta al plazo de entrega establecido en el pliego de condiciones. Por lo tanto, se declara **sin lugar** el argumento del adjudicatario en contra de la oferta del apelante.

3) Estados financieros. Criterio de la División.

Como punto de partida, se observa que en el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES” se indica lo siguiente: **“REQUISITOS FINANCIEROS** / *Con la presentación de su oferta, el oferente deberá entregar lo siguiente: / a) ESTADOS FINANCIEROS: Original o fotocopias de los Estados Financieros (Balance de Situación Financiera y Estado de Resultados), debidamente AUDITADOS entiéndase (Informe sobre la Auditoría de los Estados financieros) correspondientes a los últimos tres períodos fiscales concluidos, por un Contador Público Autorizado; esto de acuerdo a la Norma Internacional de Auditoría vigente, tomando como referencia la fecha límite de recepción de ofertas. En caso de presentarlos en fotocopias, las mismas deben ser certificadas por notario público para legalizar su validez. / Para que la oferta sea admisible los tres estados financieros presentados deben mostrar utilidad neta cero o positiva. / En cuanto a los Estados Financieros deberán consignar los requisitos establecidos por el Colegio de Contadores Privados de Costa Rica, dentro de los cuales están: / Sello Blanco del Contador Privado Incorporado que los elabore. / Timbre. / Firma del Contador. / Por otra parte, el Informe sobre la Auditoría de los Estados financieros debe contener: / Sello Blanco de Contador Público Autorizado quien los audito. / Timbre. / Póliza de Fidelidad. / Firma del contador Público Autorizado. / Toda la información de los Estados Financieros debe presentarse en idioma español. Si los documentos fueron originalmente redactados en otro idioma, deben ser traducidos al español por el oferente, bajo su responsabilidad.”* (el destacado es del original) (ver folios 228 y 228 vuelto del expediente administrativo).

También se observa que la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) aportó junto con su oferta los estados financieros del 01 de enero al 31 de diciembre de 2022, 2023 y 2024 (ver folios 1546 al 1569 del expediente administrativo).

Ante ello, el adjudicatario alega que existen múltiples inconsistencias en los estados financieros que aportó la empresa SICCSA, y en este sentido menciona los siguientes aspectos: a) en primer lugar menciona que las notas aclaratorias están mal elaboradas, ya que simplemente replican los montos que ya se leen en los estados financieros pero no hay detalles, prosas explicativas del origen o conformación de saldos, desglose y condiciones

generales con clientes y proveedores; ni ninguna otra verdadera aclaración; además el informe no muestra una nota detallada de las ventas que fundamente un crecimiento tan exponencial para el año 2024;

b) con respecto a los estados de situación financiera menciona que los activos corrientes aumentaron por un CDI de 827 millones de colones con PRIVAL y no se detallan en las notas, sino que se adjuntó una carta de la entidad financiera y en dicha carta la entidad financiera indica que la relación data desde febrero 2023, mientras que en los estados financieros de ese año no se revelan registros relacionados al respecto; además le llama la atención que un activo así no genere ingresos por intereses y que retengan la renta respectiva;

c) con respecto al estado de resultados integrales menciona que para el periodo 2024 la facturación de SICCSA saltó a más de cinco mil millones de colones (luego de que en 2022 fue de 700 millones de colones) lo cual le resulta extraño ya que no hay ninguna relación de la información contenida en el cuadro de detalle de los “Costos y Gastos” (Nota 10) con el incremento de más de siete veces de la facturación de SICCSA entre 2022 y 2024;

d) con respecto al estado de flujos de efectivo menciona que la sumatoria de las cifras indicadas en la documentación aportada por la apelante resulta inconforme con el total que debería reflejarse, según su propia información; pero ni siquiera se ve reflejada la inversión en PRIVAL por 827 millones de colones; además considera que conforme a las reglas que rigen la presentación de estados financieros, este particular estado debe elaborarse partiendo de la utilidad de cada periodo y mostrando las variaciones entre distintos periodos, pero SICCSA presenta utilidades acumuladas y saldos al cierre de cada periodo;

d) con respecto a los años auditados, menciona que SICCSA presenta estados financieros correspondientes al año 2022, pese a que su inscripción ante el CFIA en su carácter de empresa constructora, ocurrió hasta el 8 de febrero de 2023, y bajo este contexto, considera que existe una inconsistencia respecto a los servicios facturados durante el año 2022, considerando que la empresa no se encontraba debidamente inscrita para brindar servicios de construcción; esto, puesto que SICCSA reporta una facturación cercana a los ₡700 millones durante el año 2022 sin contar con inscripción vigente ante el CFIA; por ello considera que los ingresos que haya obtenido SICCSA por cualquier actividad ejercida antes de su inscripción como constructora ante el CFIA no pueden ser considerados para efectos de su admisibilidad financiera, y en este sentido menciona el criterio emitido por el órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-02274-2025 del 3 de diciembre de 2025.

Al respecto, es criterio de este órgano contralor que el argumento del adjudicatario carece de la debida fundamentación, ya que únicamente expone comentarios y dudas que tiene con respecto a la información contenida en los estados financieros aportados por la empresa SICCSA pero no llegó a demostrar que exista alguna irregularidad en dichos estados financieros o en el informe de auditoría realizado por la contadora pública autorizada que desacrediten la información contenida en dichos documentos; tampoco aportó ninguna prueba técnica que explique o acredite que existen errores en la información aportada, o que existe algún incumplimiento del contador público autorizado con respecto a la normativa aplicable al momento de realizar el informe de auditoría. Y es que si el adjudicatario consideraba que los estados financieros aportados por la empresa SICCSA tenía información incorrecta o que el informe de auditoría emitido por la contadora pública autorizada estaba mal emitido, debió explicarlo y acreditarlo de frente a la normativa técnica aplicable, lo cual no hizo.

Además, se observa que el adjudicatario también cuestiona los servicios facturados por la empresa SICCSA durante el año 2022 ya que en ese momento la empresa no se encontraba inscrita ante el CFIA para brindar servicios de construcción, y cita como respaldo de su argumento la resolución R-DCP-SICOP-02274-2025 del 3 de diciembre de 2025 emitida por este órgano contralor, en donde se analizó una contratación promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para el diseño, construcción, equipamiento y mantenimiento del proyecto Torre de Cuidados Críticos Hospital Nacional de Niños, y en donde se determinó que no se podían considerar para el análisis financiero de la oferta los estados financieros de períodos anteriores a la fecha de inscripción de la empresa constructora ante el CFIA, ya que ninguno de esos estados financieros aportados fueron generados como empresa constructora. Sin embargo, debemos indicar que el criterio emitido por este órgano contralor en esa resolución no resulta aplicable al caso bajo análisis ya que se trata de un caso distinto, en esa ocasión se determinó que el pliego de condiciones había indicado expresamente que la evaluación financiera se realizaría únicamente para empresas constructoras, requisito que no está contemplado en el pliego de condiciones de la contratación bajo análisis. Así las cosas, se declara **sin lugar por falta de fundamentación** el argumento del adjudicatario en contra de la oferta de la apelante.

Sobre la solicitud de prueba que hace el adjudicatario a la CGR: el adjudicatario solicita a la Contraloría General de la República que le pida al Ministerio de Hacienda la remisión de la declaración de renta de SICCSA para el período 2024, a fin de verificar si dicha empresa reportó ingresos por la actividad de construcción de obras civiles de cinco millones de

colones para ese año, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“No obstante, existe información que, lógicamente, nuestro Consorcio está imposibilitado de obtener; como, por ejemplo, copia de la declaración de renta que SICCSA presentó al Ministerio de Hacienda para el periodo 2024. Con dicho documento, se podría verificar no sólo si en efecto reportó ingresos por cinco mil millones de colones; sino, también, a qué habrían obedecido esa facturación. / Por ello, respetuosamente, se solicita a esta Contraloría que extienda atento oficio al Ministerio de Hacienda pidiendo la remisión de la declaración de renta de SICCSA para el periodo 2024. Sólo con ello se podrá verificar si, en efecto, dicha empresa reportó ingresos por la actividad de construcción de obras civiles de cinco mil millones de colones para dicho año.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026). Al respecto, se indica que la información tributaria tiene carácter confidencial, y en este sentido el artículo 117 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios dispone lo siguiente: *“Artículo 117.- Carácter confidencial de las informaciones. Las informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros, por cualquier medio, tienen carácter confidencial; y sus funcionarios y empleados no pueden divulgar en forma alguna la cuantía u origen de las rentas, ni ningún otro dato que figure en las declaraciones, ni deben permitir que estas o sus copias, libros o documentos, que contengan extractos o referencia de ellas sean vistos por otras personas que las encargadas en la Administración de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales reguladoras de los tributos a su cargo. / No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el contribuyente, su representante legal, o cualquier otra persona debidamente autorizada por aquel, pueden examinar los datos y anexos consignados en sus respectivas declaraciones juradas, lo mismo que cualquier expediente que contemple ajustes o reclamaciones formuladas sobre dichas declaraciones. / La prohibición que señala este artículo no impide la inspección de las declaraciones por los Tribunales Comunes. Tampoco impide el secreto de las declaraciones, la publicación de datos estadísticos o del registro de valores de los bienes inmuebles, así como de la jurisprudencia tributaria conforme a lo previsto en el artículo 101 (*) de este Código, o el suministro de informes a los personeros de los Poderes Públicos, siempre que se hagan en tal forma que no pueda identificarse a las personas. / Las prohibiciones y las limitaciones establecidas en este artículo alcanzan también a los miembros y empleados del Tribunal Fiscal Administrativo, así como a los servidores de los bancos del Sistema Bancario Nacional, las sociedades financieras de inversión y crédito especial de carácter no bancario y las demás entidades reguladas por la Auditoría General de Entidades Financieras.”* Sobre el secreto tributario y la aplicación de dicho artículo se

puede consultar las resolución de la Sala Constitucional No. 01735-2023 del 25 de enero del 2023. Así las cosas, la Contraloría General de la República no tiene competencia para solicitar al Ministerio de Hacienda la información tributaria de la empresa SICCSA. Por lo tanto, se **deniega** la solicitud de prueba que hace el adjudicatario.

4) Subcontratación. Criterio de la División.

Como punto de partida, se observa que en el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES” se reguló la subcontratación en los siguientes términos: **“SUBCONTRATACIÓN** / *El oferente podrá subcontratar hasta un máximo del 50% del monto ofertado, sin que esto lo releve de su responsabilidad durante la ejecución de la obra. Dicha subcontratación, de requerirse, deberá ser indicada en monto y porcentaje, en el Desglose General de la Estructura de Precios ofertado. / Así mismo, junto con la oferta, deberá aportar un cuadro con el listado de las obras y empresas propuestas a subcontratar, con los datos que se muestran a continuación:*

TABLA DE SUBCONTRATOS			
DESCRIPCIÓN DEL SUBCONTRATO	EMPRESA A SUBCONTRATAR	MONTO (₡)	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN RELACIÓN CON EL COSTO TOTAL DE LA OFERTA
		₡	
		₡	
		₡	
TOTAL A SUBCONTRATAR			

El monto y porcentaje total a subcontratar, a su vez deberá coincidir con lo indicado por el oferente en el “Desglose General de la Estructura de Precios”. Junto a este cuadro, con la oferta se aportará una certificación de los titulares del capital social y los representantes legales de las empresas, tal y como lo estipula el Art. 49 del LGCA y 133 RLGCA.” (el destacado es del original) (ver folio 228 del expediente administrativo).

También se observa que la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) aportó junto con su oferta una tabla de subcontratos que dice lo siguiente:

 TABLA DE SUBCONTRATOS			
DESCRIPCIÓN DEL SUBCONTRATO	EMPRESA A SUBCONTRATAR	MONTO (¢)	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN RELACIÓN CON EL COSTO TOTAL DE LA OFERTA
CONTROL DE CALIDAD MATERIALES DE CONSTRUCCION	LABORATORIO DE MATERIALES CARLOS ARAYA S.A	\$31,500,000.00	1.38%
TOTAL SUBCONTRATOS		\$31,500,000.00	
*Los alcances declarados en este subcontrato incluye las pruebas descritas y requeridas en el cartel segun las normas ASTM / INTE o cualquier otra prueba de calidad indicada.			

(ver folio 1538 del expediente administrativo).

Posteriormente, el Ministerio de Educación Pública emitió el oficio DVM-A-DIE-DPS-0585-2025 del 26 de setiembre del 2025 mediante el cual le comunicó a la Junta de Educación los aspectos que debían subsanar los oferentes. Concretamente, con respecto a la empresa SICCSA, en dicho oficio se indicó lo siguiente: “**2. SICCSA CONSULTORIA Y CONSTRUCCIÓN S.A. / [...] C. Relacionado con la tabla de subcontratos, justificar ampliamente el no haber considerado dentro de su tabla de subcontratos, trabajos especializados, Construcción y certificación de los sistemas: / Voz y datos – telecomunicación / Sistemas contra incendios / Sistema eléctrico – Media tensión / Otros**” (el destacado es del original) (ver folios 1606 al 1612 del expediente administrativo).

En respuesta a dicha solicitud de información, la empresa SICCSA aportó un documento que dice lo siguiente: “C. “*Relacionado con la tabla de subcontratos, justificar ampliamente el no haber considerado dentro de su tabla de subcontratos, trabajos especializados, Construcción y certificación de los sistemas: / Voz y datos – telecomunicación / Sistemas contra incendios / Sistema eléctrico – Media tensión / Otros*” / **Respuesta.** Nuestra empresa cuenta con un equipo **profesional y técnico altamente calificado**, con amplia experiencia en el diseño, construcción y certificación de este tipo de sistemas, adquirido a lo largo de diversos proyectos de infraestructura pública y privada. La decisión de no incluir subcontratos para estos rubros obedece a que **poseemos la capacidad interna para ejecutar directamente dichas labores especializadas**, lo cual nos otorga una **ventaja comparativa frente a otras empresas del sector**, que en muchos casos recurren a terceros por carecer de personal idóneo. Al contar con nuestro propio equipo especializado, aseguramos: / Mayor control técnico y administrativo sobre la ejecución. / Uniformidad en la

calidad de los procesos constructivos. / Cumplimiento estricto de normas técnicas y de seguridad aplicables en telecomunicaciones, sistemas eléctricos y de protección contra incendios. / Optimización de tiempos y recursos, al no depender de la coordinación con contratistas externos. / En síntesis, la exclusión de subcontratos en la tabla presentada no implica ausencia de capacidad, sino al contrario: refleja la solidez técnica, experiencia acumulada y disponibilidad de recurso humano propio con el que cuenta nuestra empresa para asumir con plena competencia la ejecución y certificación de los sistemas mencionados.” (el destacado es del original) (ver folios 2108 y 2109 del expediente administrativo).

Ante ello, el adjudicatario alega que la respuesta dada por la empresa SICCSA resulta insuficiente, ya que no acreditó que dispone del personal idóneo que dice tener para cumplir las actividades especializadas, ni el registro respectivo ante la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“Desde nuestra perspectiva, por supuesto, dicha respuesta resulta insuficiente. La empresa apelante no acredita fehacientemente que disponga del personal idóneo que dice tener para cumplir las actividades especializadas referidas por la Administración en su requerimiento de información; ni, mucho menos, que cuente -por ejemplo- con el registro respectivo ante la Compañía Nacional de Fuerza y Luz como empresa supuestamente especializada en labores de media tensión. / La respuesta que SICCSA entregó es genérica. Omite detalles, especialmente en el tema de media tensión (dependiendo del proveedor del servicio de electricidad en la zona, se requiere empresa autorizada para esas labores, según normativa o procedimiento, con requerimientos de planificación, diseño, energización e instalación de los servicios). Así, por ejemplo, la CNFL tiene vigente el Reglamento para la construcción de líneas eléctricas por Empresas Particulares Autorizadas a ser conectadas a la Red de Distribución Eléctrica de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. / No consta que la Administración haya realizado alguna valoración al respecto en el estudio técnico (folios 2226-2229 Tomo IX) ni en el Informe de Análisis Integral (folios 2246-2250 Tomo IX). El tema tiene trascendencia, tanto que la Administración consulta puntualmente y requiere justificación amplia al respecto; es decir, la indagatoria es razonable de frente al alcance de las actividades y su incidencia en la integralidad del objeto contractual. Sin embargo, posteriormente, la Administración ni siquiera se refiere a esta subsanación al determinar la admisibilidad y elegibilidad técnica de la oferente.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026).

Al respecto, debe tenerse presente que la subcontratación se encuentra regulada en el artículo 133 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública en los siguientes términos: *“El oferente podrá subcontratar hasta en un cincuenta por ciento (50%) del monto adjudicado, lo cual procederá únicamente para la realización de cuestiones especializadas y ello no relevará al contratista de su responsabilidad. / El contratista no podrá alegar en ningún caso cláusulas de confidencialidad con sus subcontratistas para brindar información que le sea solicitada, con las salvedades de la Ley General de Contratación Pública. / Con la oferta se aportará un listado de las empresas subcontratadas. En ese detalle, se indicarán los nombres de todas las personas físicas y jurídicas con las cuales se va a subcontratar, incluyendo su porcentaje de participación en las prestaciones a realizar y se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de aquellas. / No se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aun cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados o que presentan oferta en conjunto. / Conforme a lo previsto en el artículo 49 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración podrá excepcionalmente y de manera razonada habilitar en el pliego de condiciones la posibilidad que un mismo subcontratista sea ofrecido por diferentes oferentes, siempre que se acredite que en el mercado exista un número limitado de eventuales subcontratistas. [...]”*.

Como puede observarse, la norma citada establece que el oferente “podrá subcontratar” lo cual implica que la subcontratación es una facultad que tiene el oferente y no una obligación, por lo tanto, queda a decisión del oferente definir según su capacidad, logística y organización interna, cuáles actividades necesita subcontratar y cuáles no, y sobre esas actividades que decide subcontratar es que deberá aportar en su oferta la información relacionada con los subcontratistas. En este sentido conviene citar la resolución R-DCP-SICOP-01464-2025 del 05 de agosto del 2025 en donde se indicó lo siguiente: *“Considerando lo anterior, es importante destacar que el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) establece en el artículo 133: “...**Subcontratación**. El oferente podrá subcontratar hasta en un cincuenta por ciento (50%) del monto adjudicado, lo cual procederá únicamente para la realización de cuestiones especializadas y ello no relevará al contratista de su responsabilidad...”. De ello se extrae con claridad que el incluir esta figura del subcontratista en una oferta, es facultativo al amparo de la norma de cita, en cuyo caso el deber será respetar el 50% la especialización detallados en la norma.”* (el destacado es del original). Adicionalmente, debe tomarse en consideración que la norma reglamentaria no exige a los oferentes que aporte alguna información específica para las

actividades especializadas que decidan ejecutar directamente. Por su parte, se observa que la cláusula del pliego de condiciones que regula la subcontratación dice: *“Dicha subcontratación, de requerirse, deberá ser indicada en monto y porcentaje...”*, lo cual reafirma que la subcontratación no es obligatoria para el oferente sino que le corresponde al oferente determinar cuáles actividades requiere subcontratar y cuáles no. Por su parte, el adjudicatario no explicó ni acreditó que en pliego de condiciones se haya solicitado a los oferentes que, en caso de realizar las actividades especializadas con su propio personal, debían acreditar que disponen del personal idóneo para cumplir con dichas labores, ni que debían aportar algún registro ante la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A., como lo alega. Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que el argumento del adjudicatario en contra del apelante carece de la debida fundamentación, ya que el adjudicatario no explicó ni acreditó cuál es la norma jurídica que obligaba a la empresa SICCSA a acreditar cuál es el personal que tiene para realizar las labores especializadas, o bien que tiene los permisos respectivos para realizar labores de media tensión. Por lo tanto, se declara **sin lugar por falta de fundamentación** el argumento del adjudicatario en contra de la oferta de la apelante.

Ahora bien, se observa que al contestar la audiencia especial la Administración considera que la respuesta dada por la empresa SICCSA a la solicitud de información no es suficiente, ya que no adjuntó certificaciones profesionales, credenciales de habilitación, constancias de capacitación, autorizaciones sectoriales ni documentos que acrediten que su planilla se encuentra legal y técnicamente facultada para ejecutar y certificar este tipo de sistemas especializados, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“En atención a lo requerido por la Administración, SICCSA debía subsanar la omisión relativa a la tabla de subcontratos en lo concerniente a trabajos especializados —voz y datos, sistemas contra incendios, sistema eléctrico en media tensión y otros— mediante la acreditación objetiva de su capacidad para asumir directamente dichas labores. No obstante, la empresa se limitó a presentar una justificación declarativa, afirmando contar con personal propio calificado, sin aportar respaldo técnico alguno que permitiera verificar esa condición. No se adjuntaron certificaciones profesionales, credenciales de habilitación, constancias de capacitación, autorizaciones sectoriales ni documentos que acreditaran que su planilla se encuentra legal y técnicamente facultada para ejecutar y certificar este tipo de sistemas especializados. En consecuencia, la subsanación solicitada no fue atendida en los términos exigidos, pues la carga impuesta por el cartel no se satisface con manifestaciones unilaterales del oferente, sino con evidencia objetiva que permita a la Administración comprobar la idoneidad real*

para ejecutar labores reguladas y de alta especialización técnica.” (ver documento registrado con el número de ingreso 1269-2026). Sin embargo, el criterio de la Administración también carece de la debida motivación, ya que no explicó ni acreditó en qué parte del pliego de condiciones se solicitó a los oferentes que debían aportar certificaciones profesionales, credenciales de habilitación, constancias de capacitación, autorizaciones sectoriales en caso de que decidieran ejecutar directamente las labores especializadas. Por lo tanto, la Administración deberá emitir un criterio en el cual explique en forma detallada cuál es el fundamento legal utilizado para considerar que los oferentes deben aportar certificaciones profesionales, credenciales de habilitación, constancias de capacitación y autorizaciones sectoriales en caso de que decidiera ejecutar con su propio personal las labores especializadas contempladas en la obra a realizar. Dicho criterio deberá ser incorporado al expediente administrativo del concurso para conocimiento de todas las partes.

III. FONDO

1) Incumplimiento del adjudicatario con respecto al subcontratista para realizar las pruebas de laboratorio de materiales. Criterio de la División.

Como punto de partida, se debe tener presente que la subcontratación se encuentra regulada en el artículo 49 de la Ley General de Contratación Pública en los siguientes términos: *“**Subcontratación** / En la oferta se deberá indicar el listado de los subcontratistas, así como el objeto de subcontratación, con señalamiento expreso del porcentaje del objeto que asumirá cada uno de ellos. La totalidad del porcentaje de subcontratación no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del monto total del contrato. En todo caso, la subcontratación no relevará al contratista de su responsabilidad integral por el objeto contratado, debiendo este también cumplir con todas las obligaciones contraídas con los subcontratistas. El contratista no podrá alegar, en ningún caso, cláusulas de confidencialidad con sus subcontratistas para brindar información que le sea solicitada, con las salvedades de esta ley. [...]”*.

Por su parte, el artículo 133 del Reglamento a la ley dispone lo siguiente: *“**Subcontratación.** El oferente podrá subcontratar hasta en un cincuenta por ciento (50%) del monto adjudicado, lo cual procederá únicamente para la realización de cuestiones especializadas y ello no relevará al contratista de su responsabilidad. El contratista no podrá alegar en ningún caso cláusulas de confidencialidad con sus subcontratistas para brindar información que le sea solicitada, con las salvedades de la Ley General de Contratación Pública. / Con la oferta se aportará un listado de las empresas subcontratadas. En ese*

detalle, se indicarán los nombres de todas las personas físicas y jurídicas con las cuales se va a subcontratar, incluyendo su porcentaje de participación en las prestaciones a realizar y se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de aquellas. [...]”.

Ahora bien, se observa que en el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES” se reguló la subcontratación en los siguientes términos: **“SUBCONTRATACIÓN** / El oferente podrá subcontratar hasta un máximo del 50% del monto ofertado, sin que esto lo releve de su responsabilidad durante la ejecución de la obra. Dicha subcontratación, de requerirse, deberá ser indicada en monto y porcentaje, en el Desglose General de la Estructura de Precios ofertado. / Así mismo, junto con la oferta, deberá aportar un cuadro con el listado de las obras y empresas propuestas a subcontratar, con los datos que se muestran a continuación:

TABLA DE SUBCONTRATOS			
DESCRIPCIÓN DEL SUBCONTRATO	EMPRESA A SUBCONTRATAR	MONTO (¢)	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN RELACIÓN CON EL COSTO TOTAL DE LA OFERTA
		¢	
		¢	
		¢	
TOTAL A SUBCONTRATAR			

El monto y porcentaje total a subcontratar, a su vez deberá coincidir con lo indicado por el oferente en el “Desglose General de la Estructura de Prcios”. Junto a este cuadro, con la oferta se aportará una certificación de los titulares del capital social y los representantes legales de las empresas, tal y como lo estipula el Art. 49 del LGCA y 133 RLGA.” (el destacado es del original) (ver folio 228 del expediente administrativo).

También se observa que en el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES” se estableció la obligación para el contratista de realizar los ensayos de laboratorio sobre materiales o los elementos constructivos, y en este sentido se indica lo siguiente: **“ENSAYOS DE MATERIALES Y DE ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS.** / El contratista tiene la obligación de realizar los ensayos de laboratorio sobre materiales o los elementos constructivos, según se indiquen en las especificaciones técnicas y aquellos solicitados por la inspección. Estos ensayos deben realizarse de manera oportuna y siguiendo el procedimiento idóneo. Los resultados de esos ensayos de laboratorio deben

cumplir como mínimo con los indicados en las especificaciones técnicas. El contratista deberá entregar a la inspección copia de los resultados de los ensayos de laboratorio sobre los materiales y elementos constructivos, cada vez que los realice. [...]” (el destacado es del original) (ver folio 245 del expediente administrativo).

También se observa que el consorcio LEMA-AJIP aportó junto con su oferta una lista de subcontratistas, la cual indica lo siguiente: **“Lista de subcontratistas / 1- Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería CACISA S.A. / Cédula Jurídica: 3-101-036290. / Teléfono: +506 2244-0548 / +506 2244-1385. / Correo electrónico: comercial@cacisa.cr. / Porcentaje de participación: 0.20%”** (el destacado es del original) (ver folio 905 del expediente administrativo), y también aportó una tabla de subcontratos que dice lo siguiente:

TABLA DE SUBCONTRATOS			
DESCRIPCIÓN DEL CONTRATO	EMPRESA A SUBCONTRATAR	MONTO	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN RELACIÓN CON EL COSTO DE LA OFERTA
Pruebas de Laboratorio de Materiales	CACISA	¢4 404 242,62	0,20%
Voz y datos, telecomunicaciones, incendio	GLOBALTEC	¢33 031 819,65	1,50%
Sistema eléctrico-media tensión	AMPERE	¢28 627 577,03	1,30%
MONTO TOTAL A SUBCONTRATAR		¢66 063 639,30	3,00%

(ver folio 906 del expediente administrativo). Como puede observarse, el Consorcio LEMA-AJIP ofreció a la empresa CACISA como subcontratista para realizar las pruebas de laboratorio de materiales, la cual tendría una 0.20% de participación en relación con el costo de la oferta.

Ante ello, el apelante alega que la empresa CACISA niega su participación como subcontratista del Consorcio LEMA-AJIP para este concurso, y por lo tanto la oferta del consorcio incurre en un incumplimiento grave e insubsanable, ya que no cuenta con un laboratorio de control de calidad de los materiales. Concretamente, sobre este tema el apelante manifiesta lo siguiente: **“En este proceso, la oferta del Consorcio Lema-Ajip incurre en un incumplimiento grave, esencial e insubsanable al quedar acreditado que no cuenta con un laboratorio de control de calidad, debido a lo siguiente: / 1. La oferta declara como subcontratista a CACISA, pero la empresa niega absolutamente su participación. (ver ANEXO 2). / La empresa Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería CACISA S.A., mencionada en la tabla de subcontratos del Consorcio Lema-Ajip, emitió una carta en la**

que afirma: / Que no tiene conocimiento de haber sido incluida en la oferta. / Que no ha autorizado documentos, cartas de compromiso ni negociaciones. / Que los documentos utilizados por el consorcio son genéricos y no corresponden a este concurso. / Que no reconoce el monto asignado en la tabla de subcontratos (¢4.404.242,62 – 0,20%). / Que NO forma parte de la oferta como subcontratista del control de calidad. / Esto deja al Consorcio Lema–Ajip sin el subcontratista que ellos mismos dijeron tener. / La consecuencia es inmediata: / La oferta queda sin laboratorio. / No cumple el requisito cartelario. / No cumple con la ley. / No puede ejecutar la obra conforme a las exigencias técnicas.” (ver documento registrado con el número de ingreso 28075-2025). Adicionalmente, y como respaldo de su argumento, el apelante aportó con su recurso el oficio CACISA-CR-ACO-2025-653 fechado 08 de diciembre de 2025, el cual dice lo siguiente: “Señores / **Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción S.A (SICCSA)** / Presente / **Referencia:** Aclaración sobre la **NO PARTICIPACIÓN COMO SUBCONTRATISTA** del concurso denominado: “Escaleras Edificio 2 Niveles Tipo DIE 2016-2023 (2 unidades), [...] / Estimados señores: / Por medio de la presente, **Mario Ocampo Rojas**, en mi condición de **Apoderado Generalísimo sin Límite de Suma de Compañía Asesora de Construcción e Ingeniería CACISA S.A.** (en adelante CACISA), en pleno uso de mis facultades, me permito manifestar que mi representada **no participó como subcontratista** del contrato denominado: “Escaleras Edificio 2 Niveles Tipo DIE 2016-2023 (2 unidades), Rampa Edificio 2 Niveles Tipo DIE 2016-2023 (2 unidades), Comedor 216 m² Tipo DIE 2017-2022 (1 unidad). Obras Atípicas: Edificio N° 1 de 3 Niveles Tipo DIE 2016-2023 modificado (donde solamente se construirán 2 niveles pero con previstas de expansión para construcción de tercera planta a futuro, 1116 m²) (1 unidad), Edificio N° 2 de 3 Niveles Tipo DIE 2016-2023 modificado (donde solamente se construirán 2 niveles pero con previstas de expansión para construcción de tercera planta a futuro, sin pared posterior en cinco aulas del primer nivel, 1116 m²) (1 unidad), aulas de preescolar dentro de edificio N° 2 (incluye batería sanitaria accesible, área de bebedero y bodega de 28 m² para cuatro aulas) 109 m² (4 unidades), anexo a edificio N° 2 en un aula del primer nivel adaptada como área administrativa de 66 m², acceso principal 89 m² (incluye caseta de guarda, espera de padres y bicicletario), cancha techada 264 m² con gradería a un lado. Obras Complementarias: Pasos cubiertos (según planos constructivos), relleno y sustitución de suelos (global), sistema de abastecimiento de agua potable, sistemas de tuberías y colectores pluviales, sistema de tubería y cajas de registro de aguas negras, tapia y portones frente de calle, tapia perimetral interna, basurero, demolición de edificios de

escuela en general, parqueo de vehículos en zacate block, aceras perimetrales, paso adoquinado interno, cuarto eléctrico y tableros, tanques sépticos mejorados y drenajes, obras eléctricas interiores, obras eléctricas exteriores, sistema de iluminación general, sistema alarmas contra incendios, sistema de telecomunicaciones.”, Código: 3069, por tanto, declaro: / 1. **Que mi representada no ha otorgado cartas de compromiso, autorizaciones, avales, acuerdos, ni ningún tipo de manifestación formal o informal que exprese o implique la voluntad de participar como subcontratista en la oferta presentada por el Consorcio Lema–Ajip para el concurso supra citado.** / 2. Que los documentos incorporados en dicha oferta en los que se menciona a CACISA son ajenos a nuestro conocimiento y control. Como empresa certificada bajo normas ISO, **contamos con un estricto sistema de gestión documental;** por lo tanto, **doy fe de que tales documentos fueron utilizados sin conocimiento, consentimiento ni autorización de CACISA.** / 3. Que mi representada **no aportó ninguna cotización para esta licitación, ni se discutió o analizó alcance, participación o compromiso relacionado con este concurso.** / 4. Que mi representada **no ha sostenido reuniones, negociaciones, comunicaciones técnicas, comerciales ni contractuales con el Consorcio Lema–Ajip respecto a este proyecto,** razón por la cual no existe ni ha existido intención, compromiso o acuerdo para participar como subcontratista de este contrato. / 5. En consecuencia, se deja expresa constancia que mi representada **no forma parte de los subcontratos ni de la estructura operativa, técnica o administrativa del Consorcio Lema–Ajip dentro del concurso de referencia.** / La presente se emite a solicitud de parte interesada y para los fines que corresponda.” (el destacado es del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 28075-2025 ADJ-3).

Así las cosas, y ante lo indicado por el señor Mario Ocampo Rojas en el oficio CACISA-CR-ACO-2025-653, le correspondía al adjudicatario desvirtuar lo indicado en dicho oficio, y demostrar que tenía la autorización o el aval por parte de CACISA para incluirla como subcontratista en la oferta para participar este concurso; sin embargo, el adjudicatario no demostró nada de eso, sino que su defensa se fundamenta en demostrar que actuó de buena fe ya que tiene cinco años de relación comercial con la empresa CACISA, la cual le ha brindado servicios de laboratorio de materiales; y en este sentido el adjudicatario manifiesta lo siguiente: “Lo que está ocurriendo es muy grave, y no porque exista ninguna conducta indebida de nuestra parte (como se sugiere temerariamente en el recurso que nos ocupa); sino al contrario. Es muy grave que un subcontratista intente colocarse de facto en la posición de “incidir” en la decisión final de un procedimiento de licitación; para favorecer a

una empresa (en este caso, a SICCSA), ignorando su relación comercial de años con otro sujeto (en este caso, nuestro Consorcio). / Rechazamos de manera enfática que hayamos faltado a la verdad. Según se verá, tenemos cinco años de relación ininterrumpida con CACISA, empresa que, durante este último lustro, nos ha brindado servicios de laboratorio de materiales. Quien falta a la verdad, es CACISA. Y quien se sirve con ello, es SICCSA. / Son estas dos empresas, entonces, y nunca nuestro Consorcio, las que se apartan de las reglas más elementales de conducta y de buena fe en los negocios. / **(ii) Prueba de nuestra relación con CACISA** / Como prueba aportamos un archivo en formato de Microsoft Excel con el resumen de todas las facturas que CACISA ha emitido a nombre de la líder de nuestro Consorcio durante los últimos cinco años. Son servicios ininterrumpidos. / Se destaca que la primera factura es del 6 de febrero de 2020 y la más reciente es del 12 de diciembre de 2025 (hace menos de un mes). Adicionalmente, resulta oportuno hacer notar que muchos de los proyectos en los que CACISA nos ha venido facturando por sus servicios, corresponden a otras obras de infraestructura educativa (Bernardo Gutiérrez, Clemente Marín, Cacique Nicao, CTP Calle Blancos) del Ministerio de Educación Pública. / Como prueba, igualmente, aportamos copia de todas y cada una de las facturas que CACISA ha extendido durante los últimos cinco años a nombre de la líder de nuestro Consorcio. / Pese a ello, de manera más que inverosímil, CACISA viene a intentar desconocer a estas alturas su relación comercial con nosotros; y SICCSA, a tratar de sembrar dudas donde no tiene por qué haberlas. Insistimos en que la única duda razonable que surge es por qué y con qué motivación CACISA iba a extender un documento que tanto favorece a SICCSA, luego de tener cinco años ininterrumpidos de prestar los mismos servicios para los cuales la referenciamos como subcontratista nuestra en esta licitación. [...] / **(iv) El principio de buena fe y la confianza legítima de nuestro Consorcio** / Como se ha venido exponiendo, no se trata de que nuestro Consorcio haya tenido una relación ocasional, o que, para algún proyecto aislado; haya contratado los servicios de CACISA. Todo lo contrario: la empresa líder de nuestro Consorcio, y en ocasiones, previos consorcios nuestros con idéntica integración en otros proyectos, hemos sostenido una relación comercial con CACISA de manera sostenida, reiterada e ininterrumpida durante los últimos cinco años. / Así que, al amparo del principio de buena fe, en forma expresa, se solicita a esta Contraloría valorar cuál tesitura tiene mayor apariencia de verosimilitud: la nuestra (que se basa en una relación comercial debidamente probada durante cinco años), o la de SICCSA (basada en una nota muy complaciente y que sólo es un exabrupto). / Al referenciar a CACISA como subcontratista en este concurso, nuestro Consorcio actuó con

confianza legítima, como manifestación del principio buena fe; la cual es merecedora de protección.” (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026).

Al respecto, es criterio de este órgano contralor que el argumento expuesto por el adjudicatario es insuficiente para desvirtuar lo indicado por el señor Mario Ocampo Rojas en el oficio CACISA-CR-ACO-2025-653, ya que el consorcio consorcio LEMA-AJIP únicamente acredita que tenía una relación comercial con CACISA desde varios años atrás, sin embargo no acreditó ni demostró que el consorcio LEMA-AJIP tuviera una autorización o aval por parte de CACISA para incluirla como subcontratista en la oferta para participar en este concurso, siendo éste el cuestionamiento que realiza la apelante.

El adjudicatario también solicita que se aplique el principio de conservación de las ofertas y ofrece a la empresa Vieto y Asociados Sociedad Anónima como empresa subcontratista para realizar las pruebas de laboratorio de materiales, ello en sustitución de la empresa CACISA, y en este sentido manifiesta lo siguiente: **“(v) El principio de conservación de los actos y de las ofertas** / *Adicionalmente, frente una sorpresiva nota emitida por CACISA que favorece abiertamente a la apelante, lo que también merece análisis es qué debería ocurrir con un concursante (nuestro Consorcio) que de buena fe referenció al laboratorio de materiales que no sólo le compartió su documentación del ECA, sino que es la misma empresa que ha venido prestándonos servicios de manera ininterrumpida durante los últimos cinco años. / ¿Merece nuestro Consorcio la sanción de ser excluido de este concurso? ¿Tiene ese “poder” cualquier subcontratista, como para emitir una nota posterior que sea utilizada por otro competidor para atacarnos y con ello baste para excluirnos? /Haciendo abstracción -sólo por un segundo- de todo lo que hemos dicho y que estamos demostrando sobre la existencia de una relación continua durante los últimos cinco años y que viene a ser desconocida de manera más que inverosímil; invocamos en nuestra defensa el principio de conservación de las ofertas. Frente a un escenario tan extraño (insistimos en que la duda sólo ha de surgir respecto de la conducta y la motivación de CACISA para favorecer a SICCSA, sin importarle perder a un cliente como nosotros, lo cual no tiene ninguna lógica desde el punto de vista comercial), y que nuestro Consorcio no puede controlar, lo propio es interpretar a favor de la conservación del acto de adjudicación y la conservación de nuestra oferta; permitiéndonos suplir a CACISA con otro laboratorio idóneo y que cumpla con el requisito de acreditación ante el ECA. [...] / Ante semejante escenario, no nos queda más remedio, pensando en la satisfacción del interés público, que aportar en este acto una carta de compromiso de otro laboratorio que también cuenta con todas las condiciones de idoneidad ante el ECA para servir como subcontratista nuestro.*

/Se trata de la empresa Vieto y Asociados S.A., cuya documentación se aporta en este acto como prueba adicional.” (el destacado es del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 447-2026).

Al respecto, es criterio de este órgano contralor que la sustitución que pretende hacer el consorcio LEMA-AJIP de la empresa referenciada en su oferta como subcontratista para realizar las pruebas de laboratorio de materiales no es aceptable, ya que este órgano contralor ha indicado en forma reiterada que la información de los subcontratistas debe aportarse con la oferta y únicamente se ha aceptado la posibilidad de subsanar el listado de subcontratistas en el tanto la referencia de los subcontratistas con sus respectivos porcentajes de participación se encuentren definidos en la oferta, lo cual no se cumple en este caso, ya que el consorcio LEMA-AJIP no referenció en su oferta a la empresa Vieto y Asociados S.A. como subcontratista. En este sentido resulta oportuno citar el criterio emitido por este órgano contralor en la resolución R-DCA-SICOP-00343-2023 del 07 de marzo del 2023, en donde se indicó lo siguiente: *“Llegados a este punto, es preciso destacar que aquellos potenciales oferentes que participen en un proceso de licitación, suponen una idoneidad mínima para ejecutar las labores del objeto contractual, es decir, deben tener la capacidad de asumir la parte sustantiva del objeto contractual, sin que ello implique desconocer que en ocasiones se pueda recurrir a la figura de la subcontratación, observando lo establecido en el artículo 69 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual establece lo siguiente: “Artículo 69.-Subcontratación. El oferente podrá subcontratar hasta en un 50% del monto adjudicado, salvo que la Administración autorice un monto mayor. En todo caso, la subcontratación no relevará al contratista de su responsabilidad. / Junto con la propuesta se aportará un listado de las empresas subcontratadas. En ese detalle, se indicarán los nombres de todas las empresas con las cuales se va a subcontratar, incluyendo su porcentaje de participación en el costo total de la oferta y se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de aquellas./ No se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aún cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados.” La norma citada, regula la figura de la subcontratación, estableciendo que es un deber de todos los oferentes que van a subcontratar parte de las labores del objeto contractual, informar desde la oferta sobre la subcontratación que realizarán; debiendo además aportar el listado de las empresas subcontratadas, que incluya el nombre de las empresas, el porcentaje de participación en el costo total y la certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales*

de esas empresas subcontratadas, y además, una declaración jurada de naturaleza y propiedad de las acciones que contenga la cédula jurídica o física de los accionistas según corresponda. Si bien es cierto, a la luz del artículo 80 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, esta Contraloría General ha sido del criterio que es factible subsanar las ofertas siempre y cuando la corrección del error u omisión no implique una variación de los elementos esenciales de la oferta, que coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida y se ha reconocido la posibilidad de subsanar el listado de subcontratistas, dicha posibilidad sólo resulta válida en el tanto la referencia de los subcontratistas con sus respectivos porcentajes de participación se encuentren definidos en la oferta, por lo cual, detalles omitidos tales como precisar el nombre de las empresas, -por ejemplo-, sería válido subsanar, no así resultaría válido, que ante la omisión total desde la oferta de un subcontrato, se pueda incorporar en un momento posterior y debe aceptarse, en el tanto se afectaría la estructura de costos y el esquema de negocio propuesto por el oferente desde la oferta. Lo anterior, lejos de tratarse de un aspecto meramente formal, en cuanto a la presentación del listado de subcontratistas o la documentación requerida de las empresas subcontratistas se refiere, resulta ser un aspecto de verificación normativa, en cuanto al cumplimiento que el porcentaje de subcontratación no supere el 50% límite, que las empresas subcontratistas no presenten limitaciones para contratar con la Administración Pública y que no se vulnere el régimen de prohibiciones, así como conocer la estructura de precio del oferente. En razón de lo anterior, presentar con posterioridad un subcontrato que no ha sido declarado desde la oferta, implica una modificación al modelo de negocio cotizado se afectaría el principio de igualdad y buena fé que rigen la materia de contratación administrativa. Sobre la figura de la subcontratación y la posibilidad de subsanar aspectos relacionados, pueden consultarse de manera integral-entre otras-, las resoluciones R-DCA-00452-2020; R-DCA-00138-2021 y R-DCA-00823-2022.” Más recientemente, en la resolución R-DCP-SICOP-01564-2025 del 21 de agosto del 2025, se indicó lo siguiente: “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.”

Finalmente, se observa que tanto el adjudicatario como la Administración manifiestan que la sustitución de la empresa subcontratista no genera ventaja indebida, particularmente la Administración indica que “...la eventual sustitución del subcontrato de control de calidad durante la fase de ejecución no genera, por sí misma, una ventaja indebida en favor del

*adjudicatario, en tanto no altera el precio ofertado, no modifica el alcance contractual ni introduce condiciones más favorables respecto de los demás oferentes.”, y que “La posibilidad de ajustar o formalizar dicho subcontrato en etapa contractual constituye un acto propio de la ejecución de los contratos administrativos y se encuentra sujeta a la fiscalización permanente de la Administración. Por ende, no se configura un trato preferente ni una alteración del principio de igualdad, pues el Consorcio LEMA-AJIP continuará obligado a cumplir exactamente las mismas exigencias técnicas que fueron impuestas a todos los participantes del procedimiento.”, sin embargo dichos argumentos no son aceptables, ya que para este órgano contralor la modificación de la lista de subcontratistas si constituye una ventaja indebida, según fue expuesto en las resoluciones citadas anteriormente. Así las cosas, y en razón de todo lo expuesto, se declara **con lugar** el recurso en este aspecto. Además, al haberse demostrado que la oferta del adjudicatario tiene un incumplimiento sobre un aspecto sustancial de la oferta, ello conlleva la descalificación de dicho oferente del concurso.*

2) Otros argumentos alegados en contra de la oferta del adjudicatario. Criterio de la División.

Se observa que el apelante exponen en su recurso otros argumentos en contra de la oferta del adjudicatario, concretamente menciona un incumplimiento relacionado con el acuerdo consorcial aportado con la oferta y el adenda al acuerdo consorcial aportado posteriormente; y también hace varios cuestionamientos relacionados con el precio ofertado por el adjudicatario y la supuesta ruinosidad, sin embargo este órgano contralor considera innecesario analizar dichos argumentos, ya que en el punto anterior quedó acreditado un incumplimiento de la oferta del adjudicatario el cual conlleva la descalificación de dicho oferente del concurso. Por lo tanto, por economía procesal este órgano contralor omite pronunciamiento sobre estos otros argumentos expuestos por el apelante en contra de la oferta del adjudicatario.

POR TANTO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y siguientes de la Ley General de Contratación Pública, 241 y siguientes del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se resuelve: **DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SOLUCIONES INTEGRALES DE CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA (SICCSA)** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN MAYOR No.02-2025** promovida por la **JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA JUAN LARA ALFARO** para la contratación de: “Escaleras Edificio 2 Niveles Tipo

DIE 2016-2023 (2 unidades), Rampa Edificio 2 Niveles Tipo DIE 2016-2023 (2 unidades), Comedor 216 m² Tipo DIE 2017-2022 (1 unidad). Obras Atípicas: Edificio N° 1 de 3 Niveles Tipo DIE 2016-2023 modificado (donde solamente se construirán 2 niveles pero con previstas de expansión para construcción de tercera planta a futuro, 1116 m²) (1 unidad), Edificio N° 2 de 3 Niveles Tipo DIE 2016-2023 modificado (donde solamente se construirán 2 niveles pero con previstas de expansión para construcción de tercera planta a futuro, sin pared posterior en cinco aulas del primer nivel, 1116 m²) (1 unidad), aulas de preescolar dentro de edificio N° 2 (incluye batería sanitaria accesible, área de bebedero y bodega de 28 m² para cuatro aulas) 109 m² (4 unidades), anexo a edificio N° 2 en un aula del primer nivel adaptada como área administrativa de 66 m², acceso principal 89 m² (incluye caseta de guarda, espera de padres y bicicletario), cancha techada 264 m² con gradería a un lado. Obras Complementarias: Pasos cubiertos (según planos constructivos), relleno y sustitución de suelos (global), sistema de abastecimiento de agua potable, sistemas de tuberías y colectores pluviales, sistema de tubería y cajas de registro de aguas negras, tapia y portones frente de calle, tapia perimetral interna, basurero, demolición de edificios de escuela en general, parqueo de vehículos en zacate block, aceras perimetrales, paso adoquinado interno, cuarto eléctrico y tableros, tanques sépticos mejorados y drenajes, obras eléctricas interiores, obras eléctricas exteriores, sistema de iluminación general, sistema alarmas contra incendios, sistema de telecomunicaciones.”, acto recaído a favor del **CONSORCIO LEMA-AJIP.**

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado

Adriana Pacheco Vargas
Gerente Asociada

Fernando Madrigal Morera
Gerente Asociado

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

CMCH/Ihi
NI: 28075-2025
NN: 2171(DCP-0043)
G: 2025005700-2
Expediente electrónico: CGR-REAP-2025009791