

R-DCP-00040-2026

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Pública. San José, a las doce horas con cuarenta y un minutos del veintitrés de julio del dos mil veintiséis.

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el **CONSORCIO LEMA – AJIP** 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 de la empresa **SOLUCIONES INTEGRALES DE CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA.**

RESULTANDO

I. Que el 16 de julio del 2026, el Consorcio LEMA- AJIP 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 10:32 horas del 17 de julio del 2026, esta División solicitó a la Administración remitir el expediente administrativo completo del concurso.

III. Que el 17 de julio del 2026, la Administración remitió copia certificada del expediente administrativo.

IV. 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. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO

El artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública establece el deber general de una adecuada fundamentación para los recursos interpuestos en materia de contratación pública. Como complemento, el artículo 262 del Reglamento a la ley establece el deber del apelante de fundamentar adecuadamente su recurso, y en este sentido dicha norma dispone lo siguiente: ***“Artículo 262. Fundamentación. El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna. / Para efectos de acreditar el mejor derecho, además de demostrar que su oferta resulta elegible, el recurrente deberá incluir en su escrito, su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación, de manera tal que demuestre la forma en la que considera que resultaría ser el legítimo adjudicatario del concurso.”*** (el destacado es nuestro). Como puede observarse, el artículo citado impone al apelante la obligación de acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, lo cual implica que debe demostrar que su oferta resulta elegible y además debe incluir en su escrito de apelación su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación, de manera tal que demuestre la forma en la que podría resultar el legítimo adjudicatario del concurso.

Por su parte, el artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública establece que el recurso será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho, el recurso se presente sin fundamentación o gire sobre argumentos precluidos.

Así las cosas, a continuación se analizará la admisibilidad del recurso, a fin de determinar si el apelante cumple con los requisitos necesarios para dar trámite a su recurso.

Como punto de partida, y 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 La Cuesta 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).

En una primera ocasión, la Junta de Educación determinó que todas las ofertas cumplieran con los requisitos legales, técnicos y financieros, y que la oferta presentada por el Consorcio LEMA-AJIP era la oferta con el precio más bajo (ver oficio JEJLA 29-2025 del 27 de noviembre del 2025 en los folios 2246 al 2250 del expediente administrativo). En consecuencia, la Junta de Educación de la Escuela Juan Lara Alfaro adjudicó la licitación al Consorcio LEMA- AJIP (ver oficio JEJLA 30-2025 del 27 de noviembre del 2025 en los folios 2251 al 2254 del expediente administrativo). Sin embargo, dicho acto de adjudicación fue apelado por la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) y este órgano contralor declaró parcialmente con lugar el recurso interpuesto, ello mediante la resolución R-DCP-00012-2026 del 23 de febrero del 2026 (ver folios 2419 al 2455 del expediente administrativo). En dicha resolución se analizó, entre otras cosas, un incumplimiento del adjudicatario con respecto al subcontratista para realizar las pruebas de laboratorio de materiales, y sobre este tema este órgano contralor indicó, entre otras cosas, lo siguiente: ***“1) Incumplimiento del adjudicatario con respecto al subcontratista para realizar las pruebas de laboratorio de materiales. Criterio de la***

División. / [...] 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: [...] / 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: [...] / 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: [...] / 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. [...] / 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." (el destacado es del original).*

Como puede observarse, en esa ocasión se determinó que la oferta del Consorcio LEMA-AJIP tenía un incumplimiento sobre un aspecto sustancial, lo cual conlleva la descalificación de dicho oferente del concurso.

Posteriormente la Junta de Educación declaró desierto el concurso (ver oficio JEJLA-14-2026 del 24 de marzo del 2026 en los folios 2490 al 2492 del expediente administrativo). Sin embargo, dicho acto fue apelado por la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA), y este órgano contralor declaró parcialmente con lugar el recurso interpuesto, ello mediante la resolución R-DCP-00034-2026 del 10 de junio del 2026 (ver copia de la resolución en los folios 2978 al 3003 del expediente administrativo).

En esta ocasión, se observa que la Junta de Educación de la Escuela Juan Lara Alfaro readjudicó el concurso a la empresa Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción Sociedad Anónima (SICCSA) (ver oficio JEJLA-26-2026 del 06 de julio del 2026 en los

folios 3031 al 3036 del expediente administrativo). En dicho oficio JEJLA-26-2026 se indica que la oferta presentada por el Consorcio LEMA – AJIP se encuentra excluida del concurso por disposición vinculante de la Contraloría General de la República, y en este sentido se indica lo siguiente: ***“CONSIDERANDO / I. Sobre la situación jurídica y técnica de las demás ofertas participantes. / Que esta Junta de Educación, con fundamento en el expediente administrativo, deja constancia de la situación de las demás ofertas participantes dentro del procedimiento: / a) Respecto del Consorcio LEMA-AJIP, se encuentra excluido por disposición vinculante de la Contraloría General de la República. / b) Respecto de Constructora Sáñez Vargas, ha decaído al no prorrogar la vigencia de su oferta. / c) Respecto de Construcciones Peñaranda S.A., si bien el análisis técnico determinó el cumplimiento de requisitos técnicos y razonabilidad de precio, su oferta no resulta adjudicable por superar el contenido presupuestario disponible para la ejecución del proyecto, según consta en la documentación presupuestaria incorporada al expediente administrativo.”*** (el destacado es del original).

Como puede observarse, la Administración indica expresamente que la oferta del Consorcio LEMA-AJIP se encuentra excluida del concurso por disposición vinculante de la Contraloría General de la República, hecho que se tenía acreditado según lo indicado en la resolución R-DCP-00012-2026 citada anteriormente. De esta manera se demuestra que la oferta del Consorcio LEMA-AJIP no tiene ninguna posibilidad de resultar adjudicataria de la licitación.

Ahora bien, se observa que el apelante en su recurso no expone argumentos con el fin de demostrar la elegibilidad de su oferta, ni tampoco demuestra que su oferta puede resultar adjudicataria del concurso, sino que se limita a exponer supuestos vicios que a su criterio existen en el procedimiento realizado, todo ello con la finalidad de que se anule el acto de readjudicación, y en este sentido manifiesta lo siguiente: ***“2.- Legitimación / El Consorcio LEMA-AJIP, excluido injustamente de esta licitación anteriormente y por un aspecto mucho menos relevante de los que se dirán a continuación, se apersona con interés actual, legítimo, propio y directo a propósito de las siguientes consideraciones: / a.- El deber que nos impone el artículo 13 de la Ley General de Contratación Pública (Todas las actuaciones que realicen los sujetos distintos de la Administración, con ocasión de la actividad de contratación pública, la deberán realizar de manera proba, íntegra y transparente, bajo el más alto cumplimiento de los principios éticos), nos impide callar o permanecer impasibles frente a las múltiples ilegalidades cometidas con el acto de readjudicación***

aquí apelado. / b.- En esta materia y por la cuantía de esta licitación, resulta preceptivo agotar la vía administrativa antes de acudir a la vía judicial. Por ello, esperando francamente que no sea necesario acudir a la sede jurisdiccional ante la manifiesta nulidad de lo ocurrido; tampoco tenemos opción y la legislación procesal nos obliga a establecer esta impugnación ante el Jefe de la Contratación Pública, con la convicción de que este órgano procederá a revisar los distintos vicios de la ilegítima readjudicataria con idéntica severidad y formalismo que se pronunció en el caso de nuestro subcontratista para la tarea de laboratorio de calidad de materiales. / c.- De previo, la Junta de Educación había optado por no adjudicar esta licitación a favor de ninguno de los oferentes. Pues bien, nuestro interés actual, legítimo, propio y directo radica en mantener esa decisión previa; de modo que, en igualdad absoluta de condiciones, con transparencia y sin “reconocer” experiencia indebida u otros atestados de la ilegítima readjudicataria respecto de los que sólo caben dudas, exista un nuevo concurso. / d.- En general, si, en nuestro caso, se aplicó un criterio en extremo formalista y que se apartó de los principios de eficiencia y de conservación de los actos; entonces, nuestra legitimación radica en la posibilidad de demandar que se proceda justo de esa misma manera contra Soluciones Integrales de Consultoría y Construcción S.A. (SICCSA). / e.- Recuérdese, en todo caso, que el artículo 98.b).iii) de la Ley No. 9986 y el artículo 28 de la Ley No. 7248, prevén la potestad de anulación de oficio a cargo de esta Contraloría de un acto como el aquí impugnado.” (el destacado es del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 15132-2026 en el folio 01 del expediente de la apelación).

Como puede observarse, el consorcio apelante reconoce que su oferta fue excluida del concurso, condición que quedó analizada en la resolución R-DCP-00012-2026, lo cual significa que no tiene ninguna posibilidad de resultar readjudicatario del concurso. De conformidad con todo lo expuesto, se concluye que el recurso carece de la debida fundamentación que exige el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 262 de su reglamento, ya que el apelante no demostró la elegibilidad de su oferta ni la posibilidad de resultar adjudicatario del concurso.

Finalmente, el artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública establece que el recurso será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho, el recurso se presente sin fundamentación o gire sobre argumentos precluidos. En relación con dicha norma, el

artículo 245 inciso b) del Reglamento a la ley dispone que el recurso será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta, *“b) Cuando el recurrente no acredite su mejor derecho, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación. [...]”*, y el artículo 266 inciso b) del mismo reglamento establece que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta *“b) Cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso.”* Así las cosas, de conformidad con todo lo expuesto, y en aplicación de lo dispuesto en los artículos 87 de la Ley General de Contratación Pública, 245 inciso b) y 266 inciso b) de su Reglamento, se **rechaza de plano por improcedencia manifiesta** el recurso interpuesto.

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: **RECHAZAR DE PLANO POR IMPROCEDENCIA MANIFIESTA** el recurso de apelación interpuesto por el **CONSORCIO LEMA- AJIP** 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 de la empresa **SOLUCIONES INTEGRALES DE CONSULTORÍA Y CONSTRUCCIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA.**

Marco Antonio Loáiciga Vargas
Asistente Técnico

Edgar Herrera Loaiza
Asistente Técnico

Karen Castro Montero
Asistente Técnica

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

CMCH/ lhi
NI: 15132-2026
NN: 9390(DCP-0155)2026
G: 2025005700
Expediente electrónico: CGR-REAP-2026005052