

**Al contestar refiérase
al oficio N° 06746**

26 de mayo del 2016
DCA-1349

Señora
Erika García Díaz
Proveedora Institucional
DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA

Estimada señora:

Asunto: Se devuelve sin refrendo, por no requerirlo, el contrato No. 02-2016-JADGME suscrito entre la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería y el consorcio conformado por Grupo de Soluciones Informáticas GSI S.A. y Veridos de México S.A. de C.V. para la compra por demanda de libretas para pasaporte de la República de Costa Rica. Licitación Pública 2015LN-000006-20300.

Nos referimos a su oficio PI-0380-AL-05-2016 del 23 de mayo del año en curso y recibido en esta Contraloría General de la República el día siguiente, mediante el cual remite para trámite de refrendo el contrato descrito en el asunto.

I. Antecedentes

De conformidad con la información que consta en el expediente digital de la licitación en el sistema electrónico de compras públicas denominado Comprared, se tienen por acreditados los siguientes hechos de interés:

1. Que la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería promovió la licitación pública 2015LN-000006-20300 denominada "Compra por demanda de libretas para pasaportes para la República de Costa Rica." (ver carpeta denominada 'General' en el expediente digital de la licitación en el sistema electrónico de compras públicas denominado Comprared).).
2. En lo que respecta a la modalidad de la contratación, el cartel de la licitación indicó que era bajo la modalidad de entrega según demanda.

II. Criterio de la División

El trámite de refrendo se encuentra regulado en el “Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública”.

El artículo 3 de dicho reglamento establece expresamente cuáles son las contrataciones que están sujetas al trámite de refrendo ante esta Contraloría General. En lo que interesa, dicho artículo establece lo siguiente:

“Artículo 3. Contratos administrativos sujetos al refrendo contralor. Se requerirá el refrendo en los siguientes casos:

1) Todo contrato administrativo derivado de la aplicación del procedimiento de licitación pública, en el tanto el precio contractual alcance el límite inferior vigente para la aplicación de la licitación pública del estrato superior inmediato de aquel en el que se encuentra ubicada la Administración contratante, según lo establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa. En el caso de las instituciones ubicadas en el estrato A, se aplicará el monto mínimo para tramitar una Licitación Pública de ese mismo estrato más un diez por ciento. Igualmente procederá en el caso de contratos de cuantía inestimable provenientes de licitaciones públicas, únicamente cuando se trate de contratos de fideicomiso, concesiones de obra pública con o sin servicio público, concesión de gestión de servicios públicos, así como aquellos que incorporen las modalidades de convenio marco y consignación.” (así reformado mediante la resolución R-DC-31-2012 del 7 de marzo del 2012) (el subrayado es nuestro).

Como puede verse, la citada norma dispone que los contratos de cuantía inestimable provenientes de licitaciones públicas requerirán refrendo únicamente cuando se trate de contratos de fideicomiso, concesiones de obra pública con o sin servicio público, concesión de servicios públicos o aquéllos que incorporen las modalidades de convenio marco y consignación. Ello significa –a contrario sensu- que todos los demás contratos producto de licitaciones públicas y que sean de cuantía inestimable quedan excluidos del trámite de refrendo contralor.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el cartel de la licitación se desprende que la Administración promovió este concurso bajo la modalidad de entrega según demanda. Ello se evidencia, entre otras cláusulas, en la descripción del objeto de la contratación, en donde se indica lo siguiente:

“1.2. DETALLE DE LA POSICIÓN n° 1 Y ÚNICA:

El objeto del presente concurso es la adquisición de libretas para pasaportes de la República de Costa Rica, hasta por un período de cuatro años, con el suministro periódico anual, capaces de asegurar la estabilidad operacional de dichas libretas en la Dirección General de Migración y Extranjería. El adjudicatario deberá suscribir un contrato bajo la modalidad ‘Entrega según

Demanda' (según el inciso b del artículo n° 154, del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa), cuya entrega deberá hacerse conforme con los requerimientos de la Administración y ésta tendrá la facultad de solicitar una cantidad inferior o superior e incluso no solicitar ninguna cantidad en un período dado, según las exigencias en inventario de la Institución y el presupuesto anual disponible.” (ver carpeta denominada 'Documentos/Notificaciones', subcarpeta denominada 'Documentos', página 3, documento denominado 'Cartel consolidado después de enmienda', en el expediente digital de la licitación en el sistema electrónico de compras públicas denominado Comprared) (el subrayado es nuestro).

El artículo 154, inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa permite la contratación del suministro de bienes muebles bajo la modalidad de entrega según demanda, en los siguientes términos:

“b) Entrega según demanda: cuando las condiciones del mercado, así como el alto y frecuente consumo del objeto lo recomienden, en suministros tales como alimentos, productos de oficina y similares, se podrá pactar no una cantidad específica, sino el compromiso de suplir los suministros periódicamente, según las necesidades de consumo puntuales que se vayan dando durante la fase de ejecución. En este supuesto la Administración incluirá en el cartel, a modo de información general, los consumos, al menos del año anterior. Las cotizaciones se harán sobre la base de precios unitarios formulados con fundamento en una proyección de los consumos parciales y totales aproximados....”

Dicha modalidad de contratación resulta acorde con la forma de cotizar solicitada en el cartel, ya que sobre este aspecto el punto 2.5 del cartel estableció lo siguiente:

“2.5. Con respecto al precio de la libreta, el oferente debe considerar los siguientes aspectos:

a. Indicar solamente el precio unitario por libreta para pasaporte y la moneda en que se cotiza...” (ver carpeta denominada 'Documentos/Notificaciones', subcarpeta denominada 'Documentos', página 3, documento denominado 'Cartel consolidado después de enmienda', en el expediente digital de la licitación en el sistema electrónico de compras públicas denominado Comprared).

Como puede observarse, el cartel estableció que el monto ofertado debía cotizarse por precio unitario, y en esos mismos términos es que el consorcio conformado por Grupo de Soluciones Informáticas GSI S.A. y Veridos México S.A. de C.V. presentó su oferta económica, indicando un precio unitario por libreta para pasaporte de \$3.66 moneda en curso de los Estados Unidos de Norteamérica (ver carpeta denominada 'Invitados/Oferentes', subcarpeta denominada 'Ofertas', página 7, documentos de la oferta de Grupo de Soluciones Informáticas

GSI S.A., en el expediente digital de la licitación en el sistema electrónico de compras públicas denominado Comprared).

Ello, además, resulta coincidente con lo establecido en la cláusula sexta del contrato, el cual define el precio de las libretas en los siguientes términos:

“CLAUSULA SEXTA: DE LOS PRECIOS DE LAS LIBRETAS PARA PASAPORTES.

Que a ‘El Contratista’ se le adjudicó la compra por demanda de libretas para pasaportes de la República de Costa Rica con un costo unitario por libreta de \$3,⁶⁶ (tres dólares con sesenta y seis centavos), moneda de los Estados Unidos de América.” (el subrayado es nuestro)

De conformidad con lo expuesto, queda claro que en este caso no se puede estimar un monto único y total a pagar al contratista, sino que el monto total de la contratación dependerá de la totalidad de los pedidos que la Administración haga al contratista durante todo el plazo contractual, lo cual evidencia que esta contratación se realizó bajo la modalidad de entrega según demanda, bajo los términos del artículo 154, inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

Adicionalmente, esta modalidad de contratación también se ve reflejada en la forma en que se estableció la entrega de las libretas y la forma de pago, ya que en el punto 2.4 del cartel se establecieron entregas parciales según los pedidos que haga la Administración durante el plazo de vigencia, y en el punto 6.2 del cartel se estableció que el pago se efectuará por cada pedido recibido de conformidad.

También dicha modalidad de contratación se ve reflejada en la forma en que se debe rendir la garantía de cumplimiento, ya que en el punto 9.2.2 del cartel se estableció un monto fijo, lo cual es aplicable a las contrataciones de cuantía inestimable. En este sentido, el punto 9.2.2 del cartel estableció lo siguiente:

“9.2.2. GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO.

El oferente debe presentar una garantía de cumplimiento por un monto fijo de ₡102.700.000,00 (ciento dos millones setecientos mil colones exactos), que corresponde al diez por ciento (10%) del presupuesto estimado por la Administración para el primer año de ₡1.027.000.000.00 (un mil veintisiete millones de colones exactos).”

De conformidad con lo expuesto, se concluye que el contrato bajo análisis es de cuantía inestimable, y por lo tanto, con fundamento en el citado artículo 3, inciso 1) del Reglamento sobre el refrendo dicho contrato se encuentra excluido del trámite de refrendo ante este órgano contralor.

En su lugar, el trámite de aprobación le corresponde a la unidad interna de la propia Administración; tal y como lo establece el artículo 17, inciso 1) del Reglamento sobre el refrendo de las contrataciones de la Administración Pública, que dice:

“Artículo 17. Aprobación interna.

De conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, estará sujeta a la aprobación interna de la Administración la actividad contractual excluida del refrendo, pero únicamente en los siguientes casos:

1) Todo contrato administrativo derivado de la aplicación del procedimiento de licitación pública, no sujeto al refrendo.

(...)

La aprobación interna estará a cargo de la unidad de asesoría jurídica institucional o aquella otra con especialidad jurídica designada por el jerarca, que en ningún caso podrá ser la Auditoría Interna.”

Así las cosas, procedemos a devolver dicho contrato sin trámite, en razón de que no resulta competente este órgano contralor para emitir el refrendo solicitado.

Atentamente,

Pamela Tenorio Calvo
Gerente Asociada a. i

Celina Mejía Chavarría
Fiscalizadora