

R-DCA-0434-2017

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las once horas veinticinco minutos del veintiuno de junio del dos mil diecisiete.-----

Recurso de apelación interpuesto por el Arquitecto **JAVIER MORALES RAMÍREZ** en contra de los actos preparatorios dictados en el procedimiento de la **CONTRATACIÓN DIRECTA CDMO-CELQ-01-2017** promovida por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO ELIAS LEIVA QUIROS** para *“Etapa 1 Pabellón de Aulas, Paso Cubierto, Auditorio, Ampliación Biblioteca, Cambio de Instalación de Agua Potable General, Rampas”*. -----

RESULTANDO

I.- Que el Arquitecto Javier Morales Ramírez, interpuso ante esta Contraloría General el día ocho de junio del presente año, recurso de apelación en contra del Oficio No. 043-2017 J.A.C.E.L.Q del seis de junio del dos mil dieciseiseno, dictado en el trámite del concurso referenciado. -----

II.- Que esta División de Contratación Administrativa mediante auto de las ocho horas del doce de junio del dos diecisiete, solicitó el expediente administrativo a la Junta Administrativa del Colegio Elías Leiva Quirós, el cual fue remitido por medio del oficio No. 048-2017 J.A.C.E.L.Q. de fecha 13 de junio del 2017. -----

III.- Que en la tramitación se han observado las prescripciones legales y reglamentarias pertinentes. -----

CONSIDERANDO

I.-Hechos Probados: Se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Junta Administrativa del Colegio Elías Leiva Quirós, de conformidad con los términos del cartel establecido, promovió la Contratación Directa No. CDMO-CELQ-01-2017 denominada contratación de mano de obra para la construcción de la Etapa 1, Pabellón de Aulas, Paso Cubierto, Auditorio, Ampliación Biblioteca, Cambio de Instalación de Agua Potable General, Rampas, en ese centro educativo y cursando invitación a los potenciales oferentes (folios 043 a 088 del expediente administrativo). **2)** Que mediante resolución número R-DCA-0335-2017 de las once horas del veinticuatro de mayo del dos mil diecisiete, esta División de Contratación Administrativa, anuló el acto de adjudicación recaído a favor de la empresa Desarrolladora Nova Inversiones S.A. (folios 498 a 506 del expediente administrativo). **3)** Que en el oficio No. 043-2017-J.A.C.E.L.Q. de fecha 6 de junio del 2017, la Junta Administrativa del Liceo Elías Leiva Quirós, solicitó al oferente Javier Morales Ramírez lo siguiente: *“(...) presentar dentro de*

los siguientes cinco días hábiles posteriores a la notificación de ese acto la correspondiente certificación emitida por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos en donde conste la inscripción de las obras que presenta a manera de experiencia (...)” (folio 536 del expediente administrativo).-----

II.- Sobre la competencia y la admisibilidad del recurso. El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa señala: *“La Contraloría General de la República dispondrá, en los primeros diez días hábiles, la tramitación del recurso o, en caso contrario, su rechazo por inadmisibile o por improcedencia manifiesta.”* En este mismo sentido el artículo 178 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) regula el trámite de admisibilidad de los recursos de apelación que se presenten ante esta Contraloría General de la República y en lo que interesa dispone: *“Dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo para apelar, la Contraloría General de la República deberá analizar la admisibilidad y procedencia general del recurso, procurando detectar en esta etapa las gestiones inadmisibles o manifiestamente improcedentes, para proceder a su rechazo inmediato”.* En concordancia con lo anterior, el artículo 187 del RLCA, señala: *“Supuestos de inadmisibilidad. El recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibile, en los siguientes casos: a) Cuando la Contraloría General de la República carezca de competencia en razón de la materia (...)”.* Para resolver la gestión interpuesta, es necesario señalar lo indicado en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), a fin de establecer el ámbito de competencia que en materia recursiva ostenta esta Contraloría General. Así, el numeral 172 del RLCA, dispone: *“Clases de Recursos. Los medios de impugnación en contra de los actos en los procedimientos de contratación administrativa son el recurso de objeción al cartel, y los recursos de apelación o revocatoria en contra del acto de adjudicación y contra la declaratoria de infructuoso o desierto del concurso.”* Por su parte, el artículo 182 del mismo cuerpo reglamentario, señala: *“Supuestos. El recurso de apelación deberá presentarse ante la Contraloría General de la República. [...] En las licitaciones públicas, el recurso de apelación en contra del acto de adjudicación o contra el que declare infructuoso o desierto el concurso, deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación del respectivo acto. Cuando se trate de licitaciones abreviadas o de concursos promovidos de conformidad con el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa, deberá presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación o publicación del acto de adjudicación.”* (lo subrayado

no es del original). Ahora bien, el recurso de apelación procede únicamente en los supuestos que taxativamente establece la Ley de Contratación Administrativa en sus artículos 84 y 88 y el párrafo segundo del artículo 182 del Reglamento a la misma. Sobre el principio de taxatividad de los recursos en materia de contratación administrativa, esta Contraloría General ha indicado: *“Que el régimen recursivo en materia de contratación administrativa, constituye materia reglada a nivel de ley especial, a saber, la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento y, a mayor abundamiento, por expresa disposición de la Ley General de la Administración Pública, artículo 367.2, inciso b), es materia excluida de la aplicación del libro segundo de ese cuerpo legal, normativa en la cual se contemplan otros recursos especiales ...”* (R-DCA-125-2008 de las diez horas del veintisiete de marzo de dos mil ocho). En el caso concreto se tiene que, la Junta Administrativa del Colegio Elías Leiva Quirós se encuentra promoviendo el presente concurso para la contratación de varias obras de infraestructura a realizar en ese centro educativo (hecho probado 1), cuyo acto de adjudicación fue recurrido en una primera oportunidad ante esta Contraloría General, la cual mediante resolución R-DCA-0335-2017 dispuso la anulación del acto de adjudicación que había recaído a favor de la empresa Desarrolladora Nova Inversiones S.A. (hecho probado 2). Así las cosas, en esta oportunidad se presenta un nuevo recurso de apelación ante esta División, en el cual el recurrente indica en su escrito: *“(...) presento reverentemente éste recurso de revocatoria en contra del auto identificado con el OFICIO 043-2017 J.A.C.E.L.Q. de fecha 6 de junio del 2017 (...)”* (folio 02 del expediente de apelación). Por su parte, el señor José Agustín Brenes Brenes, Presidente de la Junta Administrativa, mediante escrito en el que remite el expediente administrativo del concurso de marras, oficio No.048-2017 J.A.C.E.L.Q. le indicó a esta Contraloría General: *“(...) Ratificamos a esta respetable División de Contratación Administrativa que ningún acto de readjudicación ha sido dictado y se está valorando la readjudicación con las restantes oferentes elegibles. / Siendo un acto preparatorio el oficio objeto de este recurso, el mismo carece de este remedio procesal por lo que debe rechazarse por improcedencia manifiesta, puesto que tanto la Ley General de Administración Pública, como la Ley de Contratación Administrativa, no proveen que los actos preparatorios tengan recurso de apelación”* (folio 17 del expediente de apelación). De frente a lo expuesto por las partes y del estudio del expediente administrativo remitido de la Contratación Directa Concursada que nos ocupa, se desprende que aún en el procedimiento no se ha dictado un nuevo acto de adjudicación, ni de declaratoria

de infructuoso, ni de declaratoria de desierto del concurso; es decir no se ha dictado el acto final que concluye el procedimiento de compra que nos ocupa, el cual según la normativa citada, es el acto administrativo susceptible de ser recurrido ante esta Instancia. Lo anterior, por cuanto el oficio que se impugna en esta Sede No. 043-2017-J.A.C.E.L.Q. de fecha 6 de junio del 2017, corresponde a una solicitud de información que la Junta Administrativa del Liceo Elías Leiva Quirós, está requiriendo al oferente Javier Morales Ramírez, para que éste presente: “(...) *certificación emitida por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos en donde conste la inscripción de las obras que presenta a manera de experiencia. (...)*” (hecho probado 3), el cual en realidad es un acto preparatorio que no es susceptible de impugnarse sino hasta que se dicte el acto final. Así y conforme con lo indicado por el Presidente de la Junta Administrativa, es factible observar que aún no se ha dictado el acto final del concurso, por cuanto todavía se está en fase de análisis de las ofertas y dado que la impugnación se hace específicamente contra un oficio mediante el cual se solicita información a un oferente, está claro que se trata de un acto preparatorio y al momento de presentación del recurso no se ha dictado el acto final respectivo, lo cual se hace necesario para que proceda el estudio de la impugnación o recurso presentado, bajo los supuestos que demanda el ordenamiento jurídico. Sobre este tema, del acto preparatorio, señala el Lic. Ortiz Ortiz que es aquel que: “*prepara la emisión del acto administrativo y no produce ningún efecto externo sino a través de este último. No es impugnable, en consecuencia, sino después y conjuntamente con el acto administrativo. Su nulidad únicamente produce la del acto final cuando ha sido determinante de éste y puede catalogarse como una formalidad sustancial*” . (ORTIZ ORTIZ (Eduardo) Tesis de Derecho Administrativo, Tomo II. San José, Editorial, STRADTMANN, 15 de mayo de 2002, pág. 413). En relación con los actos preparatorios o de mero trámite, se indicó por este órgano contralor en la resolución R-DJ-036-2010 de las diez horas del 27 de enero de 2010: “*Por ende, los actos preparatorios no son impugnables por sí mismos, sino que el momento procedimental oportuno para recurrirlos es con la presentación del recurso de apelación en contra el acto final, momento en que el apelante puede cuestionar todo acto utilizado por la Administración para fundamentar la adopción del mismo; y es justamente en dicho momento cuando esta Contraloría General puede revisar la legalidad de los actos preparatorios*”. Así las cosas, siendo que el recurso de apelación procede en contra del acto final del procedimiento y que éste no ha sido emitido, ni consecuentemente ha sido notificado a las partes, no resulta procedente para este órgano

contralor conocer la apelación interpuesta por el recurrente, por cuanto aún no existe un acto final que sea recurrible por la vía de la apelación. Por tanto, con fundamento en el artículo 84 y 88 de la Ley de Contratación Administrativa, en concordancia con el párrafo segundo del artículo 182 del Reglamento a la misma, los cuales son muy claros en establecer que el recurso de apelación procede única y exclusivamente en contra del acto final del procedimiento de contratación, **se rechaza el recurso de apelación por inadmisibile en razón de la competencia.**-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política; 84, y 88 de la Ley de Contratación Administrativa; 172, 182, 186 y 187 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: RECHAZAR DE PLANO** por inadmisibile en razón de no contar con competencia este órgano contralor, el recurso interpuesto por el Arquitecto **JAVIER MORALES RAMÍREZ** en contra del Oficio No. 043-2017 J.A.C.E.L.Q del 6 de junio del 2017, dictado en el procedimiento de la **CONTRATACIÓN DIRECTA CDMO-CELQ-01-2017** promovida por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO ELIAS LEIVA QUIROS** para *“Etapa 1 Pabellón de Aulas, Paso Cubierto, Auditorio, Ampliación Biblioteca, Cambio de Instalación de Agua Potable General, Rampas”*.-----
NOTIFÍQUESE-----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado a.i

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Estudio y redacción: Rebeca Bejarano Ramirez, Fiscalizadora Asociada.

RBR/chc
NN: 07058 (DCA-1296)
NI: 14234, 14246, 14646.
Ci: Archivo Central
G: 2017001451-3