

## R-DCA-1169-2018

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.**

San José, a las trece horas con cuarenta minutos del cinco de diciembre del dos mil dieciocho.--

**Recurso de apelación** interpuesto por la empresa **SERVICIOS GENERALES DE RECOLECCIÓN Y LIMPIEZA S.R.L.**, en contra del acto que declara infructuosa la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2018LA-000008-01**, promovida por el **CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CÓBANO** para el servicio de recolección y transporte de residuos sólidos del Distrito de Cóbano, entrega según demanda.-----

### RESULTANDO

**I.** Que la empresa Servicios Generales de Recolección y Limpieza S.R.L., interpuso recurso de apelación en contra del acto que declaró infructuosa la referida licitación abreviada No. 2018LA-000008-01, mediante documento original presentando ante esta Contraloría General, al ser quince horas con treinta y tres minutos del veintiuno de noviembre del dos mil dieciocho.-----

**II.** Que mediante auto de las siete horas con treinta y dos minutos del veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, este órgano contralor requirió a la Administración licitante, entre otros aspectos, la remisión del expediente administrativo. Dicha audiencia fue atendida mediante oficio No. PM 251-2018 del veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho.-----

**III.** Que la presente resolución se emite dentro del término de ley, habiéndose observado durante su trámite las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

### CONSIDERANDO

**I. HECHOS PROBADOS:** Para la resolución del presente asunto, con mérito en el expediente administrativo y la documentación agregada al expediente de apelación, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que el Concejo Municipal de Cóbano, en Sesión Ordinaria No. 129-18, artículo VII, inciso a, del día 16 de octubre del 2018, dispuso lo siguiente: “(...) *este Concejo Municipal ACUERDA: separarse del criterio legal emitido por la Asesoría y de la recomendación de la Proveduría municipal para esta Licitación y por brindar un mejor precio con respecto a la otra empresa participante ADJUDICAR la Licitación Abreviada N° 2018LA-000008-01 a la empresa Servicios de Recolección y limpieza (sic) de Costa Rica C&G S.R.L. por un monto de trescientos cuarenta y cinco mil colones exactos por día (≠345.000,00) (...)*” (folio 143 frente y vuelto del expediente administrativo). **2)** Que el 22 de octubre del 2018, se notificó el acto de adjudicación a los oferentes, vía correo electrónico (folios 144 al 148 del expediente administrativo). **3)** Que la empresa Nivelaciones y Transportes

Roljuanjo Limitada, el 26 de octubre de 2018, interpuso recurso de apelación en contra del acuerdo tomado en la Sesión Ordinaria No. 129-18, artículo VII, inciso a, del día 16 de octubre del 2018 (folios 150 al 156 del expediente administrativo). **4)** Que el Concejo Municipal de Cóbano, en Sesión Ordinaria No. 132-18, artículo VI, inciso a, del 06 de noviembre del 2018, dispuso lo siguiente: *“2.2 Acoger el criterio de la asesoría legal y declarar parcialmente con lugar el recurso de apelación interpuesto por (...) la empresa Nivelaciones y Transporte Roljuanjo LTDA (...) en contra del acuerdo de adjudicación del concurso de licitación abreviada N° 2018 LA-000008-01 (...)”* (folios 179 al 188 del expediente administrativo). **5)** Que el Concejo Municipal de Cóbano, en Sesión Ordinaria No. 132-18, artículo VI, inciso b, del 06 de noviembre del 2018, dispuso lo siguiente: *“3.3 Declarar infructuosa (sic) el proceso de Licitación Abreviada n° 2018 LA-000008-01, para la Recolección y Transportes (sic) de Residuos Sólidos del Distrito de Cóbano, según demanda. Ya que las dos empresas participantes no demostraron haber cumplido a cabalidad con lo que realmente necesita ente Concejo Municipal para cumplir sus fines.”* (folios 191 al 194 del expediente administrativo). **6)** Que el Concejo Municipal de Cóbano, en Sesión Ordinaria No. 134-18, artículo VIII, inciso a, del día 20 de noviembre del 2018, dispuso lo siguiente: *“8.2. Acoger la recomendación y confirmar el acuerdo tomado en la sesión ordinaria 132-18, artículo VI, inciso b, del día 6 de Noviembre del 2018, en la se procede: 1.) a dejar sin efecto el acto de adjudicación del proceso de la licitación abreviada N° 2018 LA-000008-01, para la Recolección y Transporte de Residuos Solido (sic) del Distrito de Cóbano, según demanda (...) 2) Se declare infructuosa (sic) el proceso de la licitación abreviada N° 2018 LA-000008-01, para la Recolección y Transporte de Residuos Solido (sic) del Distrito de Cóbano, según demanda.”* (folios 218 al 221 del expediente administrativo).-----

**II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO: Sobre el acto final del procedimiento.** El apelante indica que en la sesión ordinaria No. 129-18, artículo VII inciso a, celebrada el 16 de octubre de 2018, se acordó adjudicar a su representada. Menciona que el representante legal de Nivelaciones y Transportes Roljuanjo Ltda, presentó recurso de apelación en contra de dicho acuerdo, por lo que de manera antijurídica el Concejo conoció el recurso y lo declaró parcialmente con lugar. Considera que en ese caso lo procedente era elevarlo a la Contraloría General y agrega que las razones por las cuales se declaró parcialmente con lugar el recurso se relacionan con el requisito de aportar declaración jurada de estar al día con el pago de los impuestos municipales, lo cual fue cumplido mediante documento idóneo. Agrega que el 07 de noviembre de 2018 se le comunicó el acuerdo de declarar infructuoso el concurso. Indica que el acuerdo de la sesión ordinaria No. 132-2018,

artículo VI inciso a, presenta vicios de falta de fundamentación y motivación, trato desigual, violación al debido proceso y derecho de defensa, violación al principio de legalidad, al deber de probidad y desviación de poder. Expone que los vicios se constatan al invocar un motivo falso, cual es la falta de una declaración jurada de estar al día con el pago de los impuestos municipales, elemento que indica no se encuentra en el cartel. Adiciona que dicha circunstancia se genera por dar trámite y resolver un recurso de apelación sin la debida competencia, por corresponder a la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República y finalmente señala que se atendieron reclamos que debieron discutirse en etapas anteriores de apertura y calificación de ofertas. Manifiesta que la resolución de la proveeduría viola los principios de literalidad y competencia. Adiciona que otro motivo de anulación absoluta es la falta de la debida fundamentación, al referirse a un requisito inexistente en el pliego de condiciones. Señala que los agravios citados lesionan el ordenamiento jurídico y vician de nulidad lo actuado por el Concejo Municipal. **Criterio de la División:** Como punto de partida, corresponde indicar que el artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa señala lo siguiente: *“La Contraloría General de la República dispondrá, en los primeros diez días hábiles, la tramitación del recurso, o en caso contrario, su rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta. Esta facultad podrá ejercerse en cualquier etapa del procedimiento en que se determinen esos supuestos.”* En igual sentido, el artículo 186 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece como parte del trámite de admisibilidad del recurso, que dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para apelar, esta Contraloría General debe 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”*. Por su parte, el artículo 187 del mismo cuerpo reglamentario regula los supuestos de inadmisibilidad, y establece que el recurso de apelación ha de ser rechazado de plano, en cualquier momento del procedimiento en que se advierta una serie de casos o causales. En el caso concreto, se tiene por demostrado que la Administración promovió una licitación abreviada para el servicio de recolección y transporte de residuos sólidos del Distrito de Cóbano y determinó, en primera instancia, adjudicar a la empresa Servicios Generales de Recolección y Limpieza S.R.L. (hecho probado 1). No obstante lo anterior, la empresa Nivelaciones y Transportes Roljuanjo Limitada recurrió dicho acto de adjudicación (hecho probado 3), y la Administración lo declaró parcialmente con lugar (hecho probado 4). Así las cosas, cambia el resultado de la adjudicación vertida con anterioridad, declarando infructuoso el concurso (hecho probado 5), lo cual es confirmado mediante un acuerdo del

Concejo de fecha posterior (hecho probado 6). Sobre lo anterior cabe hacer varias precisiones. En primer lugar, ha de tenerse presente que el concurso fue promovido bajo la modalidad de entrega según demanda, tal y como se indica en el propio cartel: **“Licitación Abreviada / No. 2018LA-000008-01 / Servicio de Recolección y Transporte de Residuos Sólidos del Distrito de Cóbano, según Demanda”** (destacado propio) (folio 13 del expediente administrativo). Así, se entiende que al utilizarse tal modalidad, en caso de inconformidad con el resultado final, a la luz de lo establecido en la resolución de este órgano contralor No. R-DC-15-2018, mediante la cual se actualizaron los límites de contratación administrativa, la competencia para conocer de la acción recursiva recae en esta Contraloría General de la República, ya que el límite de compra propio de la licitación abreviada es mayor que el límite fijado para conocer la apelación. En segundo lugar y en adición a lo anterior, los oferentes ostentan el derecho de recurrir el acto final del procedimiento dictado por la Administración, siempre y cuando la acción recursiva sea interpuesta dentro del plazo previsto en el ordenamiento jurídico. Sobre dicho aspecto, debe recordarse que el numeral 182 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa señala que el recurso de apelación debe ser presentado ante la Contraloría General de la República, tratándose de licitaciones abreviadas -como en el caso bajo estudio- *“...dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación o publicación del acto de adjudicación”*. De frente a lo anterior, una vez fenecido el plazo para recurrir, el acto de final del procedimiento adquiere firmeza. Bajo estas consideraciones, en el caso concreto se tiene que, tal y como fue mencionado con anterioridad, la Administración inicialmente adjudicó a la empresa recurrente (hecho probado 1), acto cuya eventual anulación le hubiese correspondido conocer a este órgano contralor en razón de la modalidad concursal, según lo dicho previamente. En otras palabras, el Concejo Municipal de Cóbano carecía de competencia para conocer el recurso interpuesto en contra del acto de adjudicación dictado el 16 de octubre de 2018 a favor de la empresa Servicios Generales de Recolección y Limpieza, S.R.L. (hecho probado 1). Así las cosas, siendo que dicho acto de adjudicación fue notificado a los oferentes el 22 de octubre de 2018 (hecho probado 2), el recurso de apelación debió interponerse ante este órgano contralor a más tardar el 29 de octubre de 2018. No obstante lo anterior, no se acredita que se haya interpuesto ante este Despacho recurso alguno en contra del acto de adjudicación dictado a favor del recurrente, de tal forma que dicho acto adquirió firmeza. Ahora bien, en un ejercicio de conservación de lo actuado por el Concejo Municipal de Cóbano, se podría interpretar que aplicó lo dispuesto en el artículo 89 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que dispone: *“Tomado el acuerdo de adjudicación o el que declara desierto o infructuoso el*

concurso, éste puede ser revocado por la Administración interesada por razones de oportunidad o legalidad, mediante resolución debidamente razonada; dicha revocación solo procederá, en tanto el acuerdo se tome antes de que el acto adquiriera firmeza.” No obstante, dicha norma no resulta de aplicación ya que el acto de adjudicación fue adoptado el día 16 de octubre de 2018 (hecho probado 1) y notificado a los oferentes en fecha 22 de octubre de 2018 (hecho probado 2), y una vez superado el plazo para recurrir, la Administración determina declarar parcialmente con lugar el recurso interpuesto y declarar la infructuosidad del procedimiento hasta el 06 de noviembre de 2018 (hechos probados 4 y 5). Así, el acto de adjudicación dictado a favor del ahora apelante adquirió firmeza y no podía ser anulado por el Concejo Municipal del Distrito de Cóbano por la vía recursiva, por cuanto la competencia correspondía a la Contraloría General, según fue indicado. De conformidad con lo que se ha expuesto, para efectos del presente trámite se ha de concluir que el acto de adjudicación recaído a favor de Servicios Generales de Recolección y Limpieza S.R.L., ya adquirió firmeza y por esa misma razón este órgano contralor carece de competencia para referirse a cualquier acto posterior que busque variar tal decisión. Así las cosas, le corresponde a la Administración determinar el paso a seguir considerando las actuaciones desplegadas, y actuar como a Derecho corresponda. En relación con lo que ha sido expuesto, conviene citar lo indicado por este órgano contralor en la resolución R-DCA-0464-2018 de las diez horas cuarenta y ocho minutos del veintitrés de mayo del dos mil dieciocho, donde se expuso lo siguiente: *“De esa forma, resultaba imposible para la Junta conocer el recurso de revocatoria presentado por la empresa [...] por cuanto por monto la impugnación del acto final de adjudicación debía realizarla la Contraloría General, de forma que solo a esta última le correspondía la posibilidad de anular el acto final en caso de estimarlo necesario. Pese a ello, la Administración procedió a anular un acto de adjudicación sin ostentar competencia legal para ello, y procedió a dictar un nuevo acto de adjudicación a favor de Constructora [...] lo cual es legalmente imposible por existir otro acto de adjudicación en firme. De conformidad con lo que se ha expuesto, para efectos de la presente contratación el acto de adjudicación recaído a favor de [...] debe considerarse acto firme, y por ello mismo este órgano contralor carece de competencia para referirse a cualquier acto posterior que busque adjudicar pese a la existencia de adjudicación previa sobre el mismo objeto, en específico el recaído a favor de Constructora [...] el cual es jurídicamente inexistente por estar en firme, se reitera, el acto de adjudicación original. Le corresponde a la Administración proceder a constatar la situación jurídica del acto recaído a favor de Constructora [...] es decir, esa Junta puede valorar la aplicación del artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública si estima que está*

*ante una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, o bien, recurrir al proceso de lesividad...*"En virtud de las consideraciones anteriores y en armonía con lo dispuesto en el artículo 187 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se impone rechazar de plano por inadmisibles los recursos de apelación incoados. -----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) RECHAZAR DE PLANO POR INADMISIBLE**, el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SERVICIOS GENERALES DE RECOLECCIÓN Y LIMPIEZA S.R.L.**, en contra del acto que declara infructuosa la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2018LA-000008-01**, promovida por el **CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CÓBANO** para el servicio de recolección y transporte de residuos sólidos del Distrito de Cóbano, entrega según demanda.-----  
**NOTIFÍQUESE.**-----

**ORIGINAL FIRMADO**

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

**ORIGINAL FIRMADO**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

**ORIGINAL FIRMADO**

Elard Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

NLQ/RGV/tsv  
NI: 30659-30935-31396-31702.  
**NN: 17460 (DCA-4261-2018)**  
G: 2018001501-2

