

R-DCA-0068-2019

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las ocho horas con diez minutos del veinticuatro de enero del dos mil diecinueve.---

Recurso de apelación interpuesto por **MARTINEXSA LIMITADA**, en contra del acto que declaró desierta la **Licitación Pública No. 2018LN-000007-0006600001** promovida por el **CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL**, para el servicio de arrendamiento de escritorios virtualizados y portátiles.-----

RESULTANDO

I. Que la empresa **MARTINEXSA LIMITADA**, el diez de enero del dos mil diecinueve presentó ante esta Contraloría General, recurso de apelación en contra del acto que declaró desierta la Licitación Pública No. 2018LN-000007-0006600001.-----

II. Que mediante auto de las once horas siete minutos del once de enero del dos mil diecinueve esta División solicitó el expediente del concurso, lo cual fue atendido mediante oficio No. DGAC-DFA-PROV-OF-003-2019 del catorce de enero del dos mil diecinueve.-----

III. Que en la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, habiéndose observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I.- HECHOS PROBADOS: Para el dictado de la presente resolución, a partir de la información que consta en el expediente digital tramitado a través de la plataforma SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <https://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1.** Que el Subdirector General, Álvaro Vargas Segura, mediante oficio CETAC-AC-2018-1189, remite para conocimiento, cumplimiento y ejecución de la Proveduría Institucional, el artículo quinto de la sesión ordinaria 68-2018. Dicho oficio fue publicado en la plataforma de compras públicas el 13 de diciembre anterior (ver [8. Información relacionada] / Oficio CETAC-AC-2018-1189 acuerdo Cetac - 13/12/2018- Consultar/ [Archivo adjunto] - Oficio CETAC-AC-2018-1189 acuerdo Cetac.pdf [56017 MB] en el sistema de compras públicas SICOP). **2.** Que el proveedor institucional, Olman Durán Arias, el 23 de noviembre del 2018 remitió el oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 al Director General Guillermo Hoppe Pacheco, indicando que: **“Asunto: Remisión de Análisis Integral de la Licitación Pública Pública (sic) 2018LN-000007-0006600001 denominada**

“CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE ESCRITORIOS VIRTUALIZADOS Y PORTÁTILES PARA DGAC”, al cual adjuntó el oficio DGAC-DG-OF-1829-2018 correspondiente al Análisis Integral. (ver [8. Información relacionada] / Oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 Y DGAC-DG-OF-1829-2018 REMISION DEL ANALISIS INTEGRAL DE LA DIRECCION AL CETAC - 13/12/2018- Consultar/ [Archivo adjunto] - Oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 Y DGAC-DG-OF-1829-2018 REMISION DEL ANALISIS INTEGRAL DE LA DIRECCION AL CETAC.pdf [475120 MB] en el sistema de compras públicas SICOP). **3.** Que la jefe de la Unidad de Tecnologías de Información, Malou Guzmán Quesada, el 02 de noviembre del dos mil dieciocho remitió al proveedor institucional el oficio DGAC-TI-OF-341-2018 en donde solicita aprobación para declarar desierto el concurso, aportando criterio técnico, operativo y económico. (ver [8. Información relacionada] / Oficio DGAC-TI-OF-341-2018 Criterio Técnico - 13/12/2018- Consultar/ [Archivo adjunto] - Oficio DGAC-TI-OF-341-2018 Criterio Técnico.pdf [235934 MB] en el sistema de compras públicas SICOP).-----

II.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO. El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) señala que: *“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 (RLCA) 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”*. Lo anterior impone realizar el análisis de admisibilidad del recurso previsto en las citadas normas. **1. Sobre los motivos para declarar desierto el concurso.** La apelante señala que en el oficio CETAC-AC-2018-1189 de fecha 11 de diciembre del 2018, por medio del cual se comunica que mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria No. 68-2018 celebrada por el CETAC el 05 de diciembre último, se declaró desierto el concurso, no consta la debida motivación que sustente tal resolución y señala que se trata de un acto absolutamente ayuno del sustento fáctico. Menciona que para el concurso, se presentaron dos participantes, siendo que su representada ocupa el lugar número 1 con una calificación de 95 puntos (muy por encima de la segunda oferta), y además constituye la oferta más económica y por debajo del presupuesto máximo establecido por el CETAC. Refiere a resoluciones de este órgano contralor, de la Sala Constitucional y

doctrina y hace ver que el deber de motivar los actos es una forma de controlar el correcto ejercicio de las potestades que ejerce la Administración en garantía del principio de interdicción de la arbitrariedad administrativa. **Criterio de la División.** En su acción recursiva, el apelante señala: "(...) me apersono para interponer el presente **RECURSO DE APELACIÓN** en contra del **ARTÍCULO QUINTO DE LA SESIÓN ORDINARIA N.68-2018 CELEBRADA POR EL CETAC EN FECHA 05 DE DICIEMBRE DE 2018** comunicado mediante el **OFICIO N. CETAC-AC-2018-1189 DE FECHA 11 DE DICIEMBRE DE 2018** (en adelante, **OFICIOS IMPUGNADOS**) (...)" (destacado es del original) (folio 01 del expediente del recurso de apelación, reiterado en el folio 02 del mismo expediente). Visto el oficio a que refiere el apelante, se observa que en él se consigna lo siguiente: "Para su conocimiento, cumplimiento y ejecución, procedo a transcribir el artículo quinto de la sesión Ordinaria 68-2018 celebrada por el Consejo Técnico de Aviación Civil el día 05 de diciembre del 2018. / **ARTÍCULO.- 05** "La Dirección General de Aviación Civil, mediante el oficio DGAC-DG-OF-1829-2018 de fecha 23 de noviembre del 2018, presenta para su conocimiento y aprobación del Consejo Técnico de Aviación Civil el oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 de fecha 23 de noviembre del 2018, suscrito por el señor Ólman Durán Arias, Proveedor Institucional, en el que remite análisis integral de la Licitación Pública 2018LN-000007-0006600001, denominada "Contratación de Servicios de Arrendamiento de Escritorios Virtualizados Portátiles para la DGAC. ./ Sobre el particular, **SE ACUERDA:** De conformidad con el criterio y recomendación contenida en el análisis integral, declarar desierta la Licitación Pública 2018LN-000007-0006600001, denominada "Contratación de Servicios de Arrendamiento de Escritorios Virtualizados y Portátiles para la DGAC". Proceda la Dirección General de Aviación Civil a darle el trámite correspondiente. **ACUERDO FIRME**". (ver hecho probado 1). El citado oficio fue publicado en la plataforma virtual el 13 de diciembre último, según se visualiza en dicho sistema:

[8. Información relacionada]

Etapa del procedimiento	Título	Fecha de publicación	
Otros	Oficio DGAC-TI-OF-341-2018 Criterio Técnico	13/12/2018	Consultar
Otros	Oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 Y DGAC-DG-OF-1829-2018 REMISION DEL ANALISIS INTEGRAL DE LA DIRECCION AL CETAC	13/12/2018	Consultar
Otros	Oficio CETAC-AC-2018-1189 acuerdo Cetac	13/12/2018	Consultar
Otros	Cartel Servicio de Arrendamiento con las ultimas modificaciones	14/01/2019	Consultar

Ahora bien, visto el contenido del oficio CETAC-AC-2018-1189 impugnado y lo arriba transcrito, se tiene que la Administración hace referencia al documento DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018,

del 23 de noviembre del 2018, el cual también fue publicado el 13 de diciembre en la plataforma de compras, según se desprende de la captura de pantalla antes expuesta, con el título “Oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 Y DGAC-DG-OF-1829-2018 REMISION DEL ANALISIS INTEGRAL DE LA DIRECCION AL CETAC”. Ello conduce a considerar el contenido del documento DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018 (hecho probado 2), en el cual la entidad licitante indica: **“Asunto: Remisión de Análisis Integral de la Licitación Pública Pública (sic) 2018LN-000007-0006600001 denominada “CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE ESCRITORIOS VIRTUALIZADOS Y PORTÁTILES PARA LA DGAC” I (...)** Remito para su conocimiento y remisión al Consejo Técnico, el análisis integral de la **Licitación Pública 2018LN-000007-0006600001 denominada “CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE ESCRITORIOS VIRTUALIZADOS Y PORTÁTILES PARA LA DGAC”**, la cual fue tramitada a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP. / La Comisión de Recomendación de Adjudicación de Licitaciones integrada para este acto por (...) con base en el oficio DGAC-TI-OF-333-2018 de la Unidad de Tecnología de Información, recomiendan declarar desierta la Licitación en mención.” Por otra parte, en el oficio DGAC-DG-OF-1829-2018, se indica: “La Proveduría Institucional recibió el día 07 de noviembre del 2018, el oficio DGAC-TI-OF-341-2018 de la Unidad de Tecnologías de Información, en el que se solicita la declaratoria de desierto del presente concurso, para lo cual se transcribe textualmente lo enunciado en este escrito (...),” transcribiendo las razones técnicas, operativas y económicas para declarar desierto el concurso. Adicionalmente, observa este órgano contralor que el oficio DGAC-TI-OF-341-2018 (hecho probado 3) antes citado, también fue publicado en la plataforma de compras públicas el 13 de diciembre del 2018 y al remitirse a él, se observan las razones técnicas, operativas y económicas por las que la Unidad de Tecnología solicita declarar desierto el concurso. De esta forma, considera este órgano contralor que si bien el oficio impugnado CETAC-AC-2018-1189 no expresa las razones de interés público para declarar desierto el concurso, sí refiere a los oficios en donde se establecen los criterios técnicos, operativos y económicos que justifican la declaratoria de desierto, estimándose que se presenta una motivación por referencia. Particularmente, en el oficio DGAC-DFA-PROV-OF-345-2018, se indica: **“6. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE DESIERTA DE LA LICITACIÓN.** / La Proveduría Institucional recibió el 07 de noviembre del 2018, el oficio DGAC-TI-OF-341-2018 de la Unidad de Tecnologías de Información, en el que solicita la declaratoria de desierto del presente concurso, para lo cual se transcribe textualmente lo enunciado en ese escrito: “Para su conocimiento y consideración se le informa que se deja sin efecto el oficio DGAC-TI-OF-333-2018, de fecha 31 de octubre del 2018, por

tanto y de conformidad con la **LICITACIÓN NACIONAL No. 2018LN-000007-0006600001, "SERVICIO ARRENDAMIENTO ESCRITORIOS VIRTUALIZADOS Y PORTÁTILES"** y con base en los principios generales de la Ley de Contratación Administrativa y sus reglamentos, en lo relacionado a la eficiencia y eficacia, cuyos actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración así con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general a partir del uso eficaz y eficiente de los recursos institucionales, esta Unidad de Tecnologías solicita aprobación para declarar desierto el concurso basado en los siguientes criterios: / 1. Criterio técnico y operativo:/ La puesta en marcha de este tipo de soluciones por su nivel técnico de complejidad requieren de al menos 30 días de configuración y entrega a usuario final, adicionales a los planteados en un principio./ El proceso de traslados de conocimientos que idealmente debería impartirse posterior a la implementación de la totalidad de equipos con el fin de validar y asegurar el óptimo funcionamiento, es de vital importancia para asegurar que los usuarios cuenten con el ambiente activo contratado. /Se debe mencionar, además, que esta curva de aprendizaje y transferencia de conocimiento por parte del contratista hacia las Tecnologías de Información y usuarios finales, añadiría mayor tiempo de implementación y entrega del Proyecto de Arrendamiento. /Es requerido también, lograr una estandarización de infraestructura y homologación del ambiente de producción de aplicaciones y bases de datos, que se encuentra en el Datacenter primario de la DGAC, proyecto concebido no hace poco más de 2 meses, el cual aún podría sufrir cambios o ajustes, de acuerdo a un proceso de adopción técnico y de integración con respecto al contratista de esta Infraestructura (...) 2. Criterio económico : / De conformidad con los criterios económicos del país plasmados en los últimos tiempos, en lo concerniente a inversión y ahorro en el gasto público, y de acuerdo a la **DIRECTRIZ No. 031-MICITT-H-"MEJORAS DE LA EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO MEDIANTE EL USO ADECUADO DE TECNOLOGÍAS DIGITALES EN EL SECTOR PÚBLICO COSTARRICENSE"**, emitida el 2 de noviembre del 2018, se ha considerado que este tipo de servicios de arrendamiento, podrán incurrir en una inversión inicial muy alta, y considerando lo indicado en esta directriz, y de acuerdo a lo actualmente establecido, los costos son muy altos, en comparación con otras modalidades, para aprovisionar a usuarios de su equipo tecnológico de trabajo y por tanto, debemos tomar las medidas técnicas y financieras, necesarias acorde con la realidad nacional, maximizando la utilización de las soluciones, buscando una alternativa adecuada. / Con respecto (sic) otros modelos de arrendamiento que tradicionalmente han sido adquiridos por la Institución, y que son comprobados han funcionado y podemos asegurar una experiencia de usuario efectiva que nos permita el cumplimiento de los fines, metas y objetivos establecidos por la Institución. / Se recomienda a la administración que la tecnología solicitada en el concurso, sea considerada y evaluada para lograr implementarse en una etapa posterior, en donde la Institución se encuentre con la capacidad de estabilización en términos técnicos, ya que los proyectos actuales que involucran dicha inversión, están iniciando y se debe valorar el comportamiento por al menos un año, para cubrir todo lo relacionado a este tipo de adopciones tecnológicas. Debido a lo antes expuesto, se replanteo (sic) la

estrategia de dicha adquisición, considerando con ello un arrendamiento de equipo tradicional entre equipos de escritorios y portátiles y otras consideraciones requeridas por la administración para el cumplimiento de funciones". Sobre la motivación por referencia, este órgano contralor en otras oportunidades se ha pronunciado, siendo que al respecto ha señalado: "Ahora bien, visto el contenido de la citada acta, se tiene que la exclusión de la recurrente obedece a un aspecto de índole financiera solicitado en el cartel, señalado en el oficio No. AAF-OF-294-2018 del 25 de junio de 2018, tal y como lo indica de modo expreso el acuerdo del Concejo Municipal. Ello conduce a considerar el contenido del referido oficio identificado de modo claro en el propio acuerdo, lo cual obedece precisamente a motivación por referencia, la cual es posible, tal y como lo dispone el artículo 136 de la Ley General de la Administración Pública que en lo que interesa establece que: "La motivación podrá consistir en la referencia explícita o inequívoca a los motivos..." En el citado No. AAF-OF-294-2018 del 25 de junio de 2018, suscrito por la Encargada Área Administrativa Financiera y el Subdirector Área Administrativa Financiera de la Municipalidad de Cartago, se consigna lo siguiente: (...) Sobre el particular, vale tener claro que el acto final de un procedimiento de contratación se deriva de una serie de actuaciones previas que ha realizado la Administración, precisamente como parte del análisis de ofertas antes señalado. Así, se entienden incorporadas al acto final todas aquellas actuaciones que sean consecuentes con la emisión de dicho acto final, que en el caso concreto se estima, encuentra sustento en oficios previos emitidos por la Administración, y que incluso los motivos de exclusión de la recurrente fueron referenciados al hacer remisión a un estudio en particular, según fue dicho" (R-DCA-997-2018 de las once horas con cincuenta y dos minutos del dieciséis de octubre de dos mil dieciocho). Sin perjuicio de lo anterior, conviene señalar que el recurrente, más allá de señalar que no se indican las razones de interés público, no realiza mayor análisis para llevar al convencimiento que tanto el oficio CETAC-AC-2018-1189 como los oficios en él referidos, no sea suficiente, en los términos del artículo 86 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para motivar la declaratoria de desierto. Asimismo, lo señalado por el recurrente tampoco lleva al convencimiento de que existan razones para anular tanto el acto que impugna como los actos preparatorios, conexos y derivados. Al respecto, ha de tenerse presente que el artículo 185 del RLCA, entre otras cosas, dispone: "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.” De frente a lo indicado, al amparo de lo establecido en el numeral 188 del RLCA, se impone rechazar de plano por improcedencia manifiesta la presente acción recursiva.-----

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, 86 y 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) RECHAZAR DE PLANO** por improcedencia manifiesta el recurso de apelación interpuesto por **MARTINEXSA LIMITADA**, en contra del acto que declaró desierta la **Licitación Pública No. 2018LN-000007-0006600001** promovida por el **CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL**, para el servicio de arrendamiento de escritorios virtualizados y portátiles para DGAC. Se da por agotada la vía administrativa.-----

NOTIFÍQUESE.-----

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División



ORIGINAL FIRMADO

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

ORIGINAL FIRMADO

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

SZF/tsv

NN: 00946 (DCA-0267-2019)

NI: 370, 603

G: 2019000565-1