

## R-DCA-0944-2019

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

San José, a las once horas cuatro minutos del veintitrés de setiembre del dos mil diecinueve.----

**RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el **CONSORCIO DICCOC – GINPROSA – LGC** en contra del oficio No. UNOPS\_2019\_20240\_SS\_061 del dos de setiembre de dos mil diecinueve, por medio del cual se declara técnicamente inhabilitada su oferta, del **CONCURSO No. RFP-CRPC-20240-2019-002** promovido por la **OFICINA DE NACIONES UNIDAS DE SERVICIOS PARA PROYECTOS (UNOPS)** para la “Contratación servicios para la supervisión de la obra: “Construcción sostenible de las obras de ampliación de la ruta nacional No.147 (Radial Lindora) y obras conexas”.-----

### RESULTANDO

I. Que en fecha nueve de setiembre de dos mil diecinueve, el Consorcio DICCOC – GINPROSA – LGC interpuso ante esta Contraloría General, recurso de apelación en contra del oficio No. UNOPS\_2019\_20240\_SS\_061 del dos de setiembre de dos mil diecinueve, por medio del cual se declara técnicamente inhabilitada su oferta dentro del concurso de referencia.-----

II. Que mediante auto de las doce horas cincuenta y cuatro minutos del once de setiembre de dos mil diecinueve, esta División de Contratación Administrativa solicitó al Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) la remisión del expediente administrativo del presente concurso, así como la certificación en la que hiciera constar si a la fecha, ya había sido emitido y comunicado (a través del Aviso de Adjudicación) el acto final dentro del procedimiento de contratación, en los términos establecidos en el Memorando de Acuerdo (MDA) suscrito por el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y la Oficina de Naciones Unidas de Servicio para Proyectos (UNOPS), refrendado por esta Contraloría General. Dicha solicitud fue atendida mediante oficio No.UELI-02-2019-0029, con el cual no se aportó el expediente administrativo, por las razones brindadas en dicho oficio.-----

III. 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:** Con vista en la información que consta en el expediente del recurso de apelación, se tiene por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que mediante oficio No. UELI-02-2019-0029 del 12 de setiembre de 2019, el Ing. Greivin Jiménez Esquivel, en su condición de Gerente de la Unidad Ejecutora Radial Lindora del Consejo Nacional de Vialidad, hace constar que: “*Relativo a la remisión de una certificación en la que se haga constar si a la*

fecha, ya se ha sido emitido y comunicado (a través del aviso de adjudicación) el acto final dentro del procedimiento de contratación de marras, y según los términos establecidos en el Memorando de Acuerdo (MdA) suscrito por el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y UNOPS, se aclara que el proceso de evaluación no ha finalizado y, por ende, **no ha sido emitido ni comunicado el acto final del proceso** por parte de esta administración pública (Destacado es del original). (Folios 393 al 396 del expediente de apelación).-----

**II. CONSIDERACIONES PREVIAS. NATURALEZA JURÍDICA DE UNOPS.** Como aspecto de primer orden, se debe indicar que el acto que aquí se recurre proviene del concurso promovido para ejecutar el Memorando de Acuerdo (MDA) y su respectiva adenda, suscritos entre el CONAVI para que en coordinación con UNOPS, se realice el proyecto que tiene como objeto la “Contratación servicios para la supervisión de la obra: “Construcción sostenible de las obras de ampliación de la ruta nacional No. 147 (Radial Lindora) y obras conexas”, refrendado por medio del oficio No. 03483 (DCA-0648) del 21 de marzo de 2017. Partiendo de lo que viene dicho, resulta importante recordar que dicho Memorando fue suscrito en aplicación de la excepción regulada en el artículo 2 inciso b) de la Ley de Contratación Administrativa (en adelante LCA), con fundamento en la naturaleza de sujeto de derecho internacional público que ostenta la UNOPS. En tal sentido y como se ha reconocido en diversas ocasiones por este órgano contralor, se tiene que la UNOPS es un sujeto de derecho internacional público que forma parte integral de la Organización de las Naciones Unidas (ONU por sus siglas en inglés), lo cual le permite el goce de las prerrogativas que ostenta dicha organización según lo dispuesto en los artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas. Sobre este tema, en el oficio No. 11359 del 10 de agosto de 2015, este órgano contralor expuso: “Como puede verse, la UNOPS de pleno derecho goza de las prerrogativas propias de un organismo de la Organización de las Naciones Unidas, por lo que de conformidad con los artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas y las diversas disposiciones de la Convención General, por lo que se puede concluir con facilidad que la UNOPS posee la personería jurídica y tiene la capacidad para contratar, adquirir y enajenar bienes y derechos, a donde sea que se encuentre e independientemente de quien los tenga, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial, salvo que el Secretario General de las Naciones Unidas renuncie expresamente a esa inmunidad./ Además las oficinas de la UNOPS serán inviolables, los bienes y activos de UNOPS y en general todos los documentos que le pertenezcan o se hallen en él, deberán ser inviolables donde quiera que se encuentren y los funcionarios de UNOPS tienen derecho a los

*privilegios e inmunidades establecidos en el artículo V, Sección 18, que incluye la inmunidad contra todo proceso judicial respecto a palabras habladas o escritas y a todos los actos realizados por ellos en su carácter oficial.”* En virtud de lo expuesto, los procedimientos de adquisiciones que se lleven a cabo, no se encuentran sujetos a los procedimientos de la LCA y su Reglamento, en función de las condiciones especiales que presenta como contraparte de la Administración en el Memorando de Acuerdo. No obstante, a su régimen de adquisiciones sí resultan de aplicación los principios rectores en la materia de contratación administrativa, dado que UNOPS funge como gestor de fondos públicos en los términos que seguidamente se explica.-----

### **III. SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.**

Ahora bien, una vez observado el carácter de sujeto de derecho internacional público del cual goza la UNOPS y las prerrogativas con las que cuenta para definir y utilizar sus propias políticas en sus procedimientos de adquisiciones, debe indicarse que el artículo 183 de la Constitución Pública define claramente las labores de la Contraloría General de la República como institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública. Dentro de este mandato, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República establece en sus artículos 33 y 34 la competencia de esta Contraloría, como jerarca impropio en temas relacionados con contratación administrativa. Dada la explicación anterior, para el caso de procedimientos de compras llevados a cabo por la UNOPS, este órgano contralor ha indicado que de acuerdo al mandato constitucional asignado, debe realizarse también el control sobre los procedimientos de compra en el tanto existan fondos públicos. Así las cosas, y tal como se indicó líneas atrás, el acto recurrido deriva del Memorando de Acuerdo y su respectiva adenda, siendo de importancia resaltar, que las partes firmantes de dichos documentos convinieron lo siguiente: “*A través del presente Acuerdo, se definen las relaciones entre UNOPS y el CONAVI, para la gestión y administración de los recursos involucrados donde UNOPS fungirá como ejecutor del presente proyecto en forma integral. Lo anterior, en lo que se refiere al CONAVI, con sustento en las disposiciones contenidas en el artículo 2 inciso b) de la Ley de Contratación Administrativa, el artículo 129 del Reglamento de dicha Ley y, en lo que se refiere a UNOPS, a la Carta de las Naciones Unidas, de la cual el Gobierno de Costa Rica es parte; y siendo CONAVI una institución con desconcentración máxima, dentro de la estructura organizativa del estado costarricense, le aplican dichas disposiciones”.* (Folio 218 del expediente de refrendo bajo el oficio No. 03483 (DCA-0648) del 21 de marzo de 2017). Complemento de lo anterior, en

el referido Acuerdo se precisa lo siguiente: *“El CONAVI destinará los USD 8.539.322,00 a la ejecución del Proyecto a fin de obtener los insumos y servicios referidos de conformidad con este Acuerdo y estipulados en los Apéndice IV, los cuales serán depositados conforme el calendario de pagos acordado conforme a lo establecido en el Apéndice VII”*. (Folio 218 del expediente de refrendo bajo el oficio No. 03483 (DCA-0648) del 21 de marzo de 2017). Entonces, bajo esta modalidad de contratación se desprende que el CONAVI transfiere una determinada cantidad de fondos públicos a la UNOPS, quien contratada bajo la excepción del artículo 2 inciso b) de la LCA, procede a gestionar la ejecución de los fondos transferidos y por ende de las adquisiciones necesarias para el cumplimiento de los fines, con la salvedad que en el caso que no se ejecute la totalidad de estos fondos, le serán devueltos a la Administración. Teniendo claro el origen del acto recurrido y las reglas aplicables al caso concreto, conviene ahora citar lo manifestado por este órgano contralor en la resolución No. R-DCA-403-2017 de las trece horas treinta y nueve minutos del catorce de junio del dos mil diecisiete, donde se señaló: *“(...) el Despacho de la Contralora General indicó recientemente: “Como se indicó anteriormente, por tratarse de un sujeto de derecho internacional público se entiende que UNOPS aplica sus procedimientos de adquisición en la ejecución contractual; pero considerando que administra fondos públicos y el objeto de las contrataciones también es público se aplican los principios constitucionales al momento de promover sus contrataciones. (...) El aprovechamiento de la experiencia de UNOPS en la implementación de proyectos, se refleja en el uso de sus esquemas de contratos bajo lo que se entiende que se aplica las mejores prácticas internacionales; lo cual se armoniza con la aplicación de principios de contratación. (...) debe resaltarse que los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios que efectúa UNOPS con aplicación de reglas particulares del Sistema de Naciones Unidas, se financian mediante fondos de origen público, lo que implica necesariamente la sujeción de dichas contrataciones a los principios que rigen la materia de contratación, entre éstos el principio constitucional de control de los procedimientos, conforme al cual quedan salvadas las competencias de esta Contraloría General para conocer las impugnaciones que se presente en contra de las bases de licitación (recurso de objeción), y en contra de aquellos actos finales de procedimiento (recurso de apelación), conforme sean dictados en el marco de las regulaciones concretas de UNOPS (...)”*. A partir de tales consideraciones, debe concluirse que los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios que efectúa la UNOPS involucran fondos de origen público, lo que implica el deber por parte de dicho organismo, de

aplicar los principios de contratación, entre estos, el principio de control de los procedimientos bajo el cual esta Contraloría General ostenta competencias para conocer los recursos de objeción al cartel y apelación del acto final. Propiamente, la aplicación de los principios en materia de contratación administrativa, quedó evidenciada en la cláusula décima quinta de la adenda al Memorando de Acuerdo, en los siguientes términos: *“b) Las adquisiciones de bienes, obras y servicios observarán las reglas y procedimientos de UNOPS quien tendrá a su cargo las relaciones contractuales que se requieran para alcanzar los objetivos definidos en este acuerdo. Así también se respetarán los principios de Contratación Administrativa de Costa Rica”*. (Folio 068 del expediente de refrendo bajo el oficio No. 03483 (DCA-0648) del 21 de marzo de 2017). Bajo esta tesitura, el oficio en mención dispuso de igual manera que: *“En consecuencia, siendo que UNOPS es un gestor, administrará fondos públicos y al promover los concursos, estos se encontrarán sometidos al control por parte de esta Contraloría General, el cual se traduce en la aplicación de los recursos de apelación, contra el acto final y de objeción, contra el pliego de condiciones. Así, en relación con la cuantía de los concursos y los actos finales, se aplicarán los límites económicos aplicables al CONAVI, según lo que se dispone en el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa que para el año 2017 se plasma en la resolución No. R-DC-11-2017 de las quince horas del veinte de febrero del dos mil diecisiete. Por otro lado, en relación con los plazos, para el recurso de objeción, será el dispuesto para los casos de licitaciones públicas, y en el caso de los recursos de apelación, serán aquellos dispuestos para instituciones y sujetos que le aplican los principios de contratación administrativa”*. Por consiguiente, siendo reconocido el principio de control de los procedimientos como un principio rector en la materia de cita y considerando los fondos públicos que gestiona la UNOPS, este órgano contralor ostenta la competencia de conocer los recursos interpuestos en contra del acto final del procedimiento.-----

**IV. SOBRE EL ACTO FINAL RECURRIBLE ANTE ESTA SEDE. a) De la impugnación del acto final en este sede.** Teniendo claro cuál es la naturaleza de la UNOPS, y la forma en que aplican los esquemas de adquisiciones de dicho organismo internacional en armonía con los principios de contratación administrativa y con la competencia de este órgano contralor en materia recursiva, corresponde precisar cuál es el acto que resulta ser susceptible de impugnación ante esta sede. Para tales efectos, resulta indispensable acudir, en primer término al Memorandum de Acuerdo (MDA) suscrito entre el Consejo Nacional de Vialidad y la UNOPS para la “Revisión de diseños, construcción y supervisión de las obras de ampliación de la Ruta

Nacional 147 (Radial Lindora) y obras conexas”, refrendado por esta Contraloría General mediante oficio No. 03483 (DCA-0648) del 21 de marzo de 2017, referido anteriormente. Según se indica en dicho oficio, la UNOPS asume la gestión del proyecto, administrando los recursos y realizando las contrataciones de las obras, con el necesario acompañamiento del CONAVI, siendo ese Consejo el destinatario de las obras. Ahora bien, según se estipula en el MDA, punto 9 inciso b) las adquisiciones de bienes, obras y servicios observarán las reglas y procedimientos de la UNOPS, quien tendrá a su cargo las relaciones contractuales que se requieran para alcanzar los objetivos definidos en ese acuerdo. En concreto, en el Apéndice 1 – Descripción de las Actividades, punto II. Productos y Actividades a Desarrollar, 2. Proceso de Contratación de las Obras de Ampliación y Alcantarillas, se indica que ese producto incluye el ciclo de adquisiciones desde la preparación de la revisión / elaboración de términos de referencia para el lanzamiento del cartel de la contratación de la obra de ampliación de la Ruta Nacional 147 (Radial Lindora) y las alcantarillas de las Quebradas Pilas y Rodríguez, hasta la aprobación de los productos presentados por las empresas y la adjudicación del contrato. Como parte de las actividades, se establece la relativa al “Proceso de Recomendación de Adjudicación”, indicándose que la UNOPS remitirá los documentos de recomendación de adjudicación al CONAVI para su visto bueno, así como la que refiere al “Aviso de Adjudicación”. Así entonces, se dispuso que con el visto bueno de CONAVI, la UNOPS comunicará el resultado al/los adjudicatario/s. De la mano con lo anterior, en el Apéndice IV: Insumos y Servicios del Proyecto del MDA, se establece que ese acuerdo prevé los diversos servicios para: a) contratación de consultores individuales; b) contratación de firmas contratistas; c) adquisición de bienes y suministros; d) contratación de obras públicas y e) administración general. En la distribución de tareas entre CONAVI y la UNOPS se establece que corresponde a ese Consejo brindar la no objeción con la selección y/o con la recomendación. Teniendo claro lo anterior, es preciso tener presente que ya anteriormente esta Contraloría General se ha referido al acto de adjudicación que resulta susceptible de ser apelado en esta instancia, señalando, en lo que interesa, en la resolución R-DCA-0403-2017 de las 13:39 horas del 14 de junio de 2017: *“Para ello, resulta ser imperioso identificar cuál vendría a ser el acto final del procedimiento, que podría ser apelado y cuál es el momento en el que este se emite. No se debe perder de vista que nos encontramos ante un supuesto excepcional, que se aparta de la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, de tal forma que para la identificación de ese acto final impugnado es menester analizar: a) las normas internas del organismos internacional, b) lo*

*dispuesto en el contrato, c) el oficio de refrendo y d) las bases del concurso. Lo anterior con el fin de tomar en consideración todos los elementos que establecen el marco regulatorio por el que se rige la contratación bajo estudio. (...) Luego de ese repaso de la regulación aplicable al caso, es preciso señalar que como parte de la tramitación de sus procedimientos, UNOPS presenta dos actuaciones distintas que se denominan como adjudicación. La primera de ellas consiste en la adjudicación interna, mientras que la segunda se trata de la adjudicación oficial. En esos términos, resulta necesario extrapolar ambos conceptos al ámbito del régimen de impugnación ordinario regulado en la Ley de Contratación Administrativa y su respectivo Reglamento. Para ello, se puede mencionar de forma analógica que la adjudicación interna viene a ser como una especie de recomendación de adjudicación que no habilita la formalización contractual, que requiere todavía de algunas actuaciones adicionales para que la oferta seleccionada se convierta en el adjudicatario de la contratación. De acuerdo con la normativa interna de UNOPS esta adjudicación interna es susceptible de ser sometida a los mecanismos de impugnación previstos en el Manual de Adquisiciones, a saber: los mecanismos de queja y de protesta. Del mismo modo, la adjudicación interna puede ser modificada por parte de las instancias internas del organismo, como parte del conocimiento de los mecanismos internos previstos para la revisión de la decisión tomada. Accesoriamente, debe considerarse además, que al ser la adjudicación interna una actuación que puede ser modificada por parte de las instancias internas del organismo, habilitar la posibilidad de recurrir ante este órgano contralor esta adjudicación interna resulta improcedente, en el tanto implicaría la posibilidad de que coexistan en el tiempo dos vías recursivas distintas (una ante las instancias internas del organismo de Naciones Unidas y la otra ante esta Contraloría General), lo que atenta contra la seguridad jurídica. Además, resulta necesario resaltar que para ese momento del procedimiento, todavía no se cuenta con la participación de la Administración en los términos de lo establecido a nivel contractual, es decir, aprobando la adjudicación interna. Por lo que cuando se trata de la adjudicación interna nos encontramos ante un acto preparatorio del acto final que no sería susceptible de impugnación. Mientras que en el caso de la adjudicación oficial, se trata de una actuación que tiene vedada la activación de los mecanismos internos de impugnación y que según se expone en el Memorando de Acuerdo y sus apéndices, su comunicación viene aparejada del visto bueno o aprobación de parte del CONAVI con respecto a lo resuelto por parte de UNOPS en relación con el procedimiento de contratación del que se trate. En ese escenario, entiende este órgano contralor que es este acto de adjudicación oficial sumado al*

visto bueno de parte de la Administración lo que habilita la utilización del régimen recursivo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento (en tanto aplican los principios de contratación según se ha explicado). Téngase en cuenta que se trata de un acto compuesto que es comunicado a los interesados de forma conjunta, tal y como lo dispone el Memorando de Acuerdo y sus Apéndices. La tesis expuesta, según la cual es la emisión y comunicación de ese acto compuesto, el que habilita el ejercicio recursivo como materialización del principio de control de los procedimientos, obedece a que ante esta instancia resultan recurribles los actos administrativos finales en los procedimientos de contratación, de manera tal que para promover una acción recursiva ante este órgano debe necesariamente existir un acto administrativo. Al respecto, debe apuntarse que los actos compuestos (también conocidos como actos complejos o colectivos) son los que se generan como resultado de la participación de varios órganos o instancias que dictan actos preparatorios de cuya unión surge el acto final. De manera tal que para el nacimiento a la vida jurídica del acto resulta indispensable la concurrencia de voluntades de distintos órganos o instancias, debiendo tener ese acto final una unidad en cuanto al contenido y su finalidad. (...) Con lo cual se tiene que existe una comunicación conjunta que cuenta con la participación de la Administración en su calidad de titular con respecto a los fondos involucrados y UNOPS en su carácter de gestor de fondos al que le corresponde la administración de esos recursos y por lo cual tiene participación en la conformación de la adjudicación. Es hasta esa comunicación oficial, que se cuenta con un acto de adjudicación final, que cuenta con la venia de ambos responsables, que se habilita la posibilidad de recurrir según los términos de la legislación nacional.” (el subrayado se agregó).

Llegados a este punto, es preciso resaltar que no pierde de vista esta División que posteriormente a la emisión del Manual de Adquisiciones de la UNOPS, en su Revisión 5.1 del 1° de mayo de 2014, se emitió la Revisión 6 del 1° de junio de 2017 y luego la Revisión 6.1 del 1° de abril de 2019. Ahora bien, de la información desplegada en la página web de la UNOPS pareciera desprenderse que en el concurso No. RFP-CRPC-20240-2019-02 para la “Contratación servicios para la supervisión de la obra: “Construcción sostenible de las obras de ampliación de la ruta nacional No.147 (Radial Lindora) y obras conexas”, se realizó el Llamado a la presentación de propuestas (RFP), el día 12 de marzo de 2019 (ver publicación en <https://www.ungm.org/Public/Notice/85123>), por lo que para ese momento el Manual de Adquisiciones de UNOPS vigente correspondería a la versión 6 del 1° de junio de 2017, salvo mejor criterio de la UNOPS al respecto. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que en



dicha versión varía la nomenclatura utilizada en lo que atañe al acto compuesto a que se hizo referencia líneas atrás, en el sentido de que no se continúan utilizando los términos de “adjudicación interna” y de “adjudicación oficial” como se hacía en la Revisión 5 del Manual de Adquisiciones del 1° de mayo de 2014. Así, en el punto 10.1 Adjudicación y finalización de la **versión 5.1 de 2014** se establecía en lo que interesa que: “...*Si el cliente/la fuente de financiación o el usuario final requieren una aprobación/no objeción de la oferta seleccionada, esta se puede obtener antes, en paralelo con o después de la adjudicación interna, en función del acuerdo establecido con el cliente o con las posibles restricciones de tiempo. Debe conservarse el documento con el expediente oficial. La revisión de la aprobación tácita debe cumplir los procedimientos descritos en 9.4 Alcance de la revisión.*” Por su parte, en la **versión 6 de 2017** en el punto 10.1 Adjudicación y finalización se establece en lo conducente que: “...*Una adjudicación se puede realizar si previamente se cumplen las condiciones, normalmente en el contexto de una aprobación por parte del Oficial Jefe Ejecutivo de Adquisiciones (ECPO) o del Director Regional, tras la revisión del CPC. UNOPS puede formalizar una obligación contractual con el proveedor solamente cuando la PA correspondiente haya adjudicado de forma oficial el contrato y tras el cumplimiento de todas las condiciones impuestas para dicha adjudicación. Si la adjudicación por parte de un ECPO o un Director Regional se realiza sujeta al cumplimiento previo de determinadas condiciones, la unidad operacional debe mantener informada a la secretaría del CPC que corresponda sobre el progreso a través del sistema en línea del HQCPC.*” (el subrayado se agregó). A pesar del referido cambio de nomenclatura, es claro para esta División, que debe entenderse precisamente que para poder adjudicar deben cumplirse previamente las condiciones específicas que se hayan impuesto, como sucede en este caso, con lo establecido concretamente en el MDA refrendado por este órgano contralor, respecto a que la UNOPS debe remitir los documentos de recomendación de adjudicación al CONAVI para su visto bueno, y hasta que se cuente con ese visto bueno, es que la UNOPS podrá comunicar el resultado al/los adjudicatario/s. Así las cosas, se concluye que el acto que resultaría impugnado ante esta sede sería el acto final del concurso.-----

**b) Del tipo de acto impugnado en el caso en específico.** En el presente caso, se tiene que de acuerdo a lo indicado por el CONAVI el proceso de evaluación no ha finalizado, por lo que no se ha emitido ni comunicado el acto final del procedimiento. Así, señala que esa Administración consultó a la UNOPS sobre el estado del proceso e informa que dicho organismo manifestó que se encontraban realizado la evaluación técnica y que si una vez

comunicada los oferentes no estuvieran satisfechos podrán plantear aclaración o protesta ante el asesor jurídico de Nueva York. Menciona además el CONAVI que las propuestas financieras se encuentran en custodia de la UNOPS y que no se abren hasta que se comunique el resultado de la evaluación técnica y se cumpla con el plazo para la presentación de aclaraciones o protestas. A partir de lo expuesto, señala que no es posible remitir el expediente solicitado en virtud de que ese Consejo no ha emitido ningún acto administrativo referente a ese proceso. (Ver hecho probado No. 1). A partir de lo expuesto, considerando que en el presente caso, de acuerdo a la información brindada por CONAVI, la UNOPS no le ha remitido los documentos de recomendación de adjudicación a efectos de emitir el respectivo visto bueno o no objeción, y por ende no se ha emitido ni comunicado la adjudicación respectiva, se está ante un acto preparatorio que no resulta recurrible en esta sede. En ese sentido debe indicarse, que este órgano contralor en reiteradas ocasiones se ha referido a lo que debe entenderse como un acto preparatorio previo a la emisión del acto final del procedimiento, acto que no resulta susceptible de ser impugnado. Así, en la resolución No. R-DCA-088-2013 de las catorce horas del catorce de febrero de dos mil trece, se señaló en lo que interesa: *“(...) es claro que a la presentación del recurso, no se había dictado el acto final, lo cual se hace necesario para que proceda el estudio de una impugnación o recurso, y siempre 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 citó en nuestra 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 este no ha sido emitido, ni consecuentemente ha sido notificado a las partes, no es dable para este órgano*

contralor conocer la apelación interpuesta por la recurrente, por cuanto aún no existe acto final que sea recurrible por la vía de la apelación”. Así las cosas, lo que procede es **rechazar de plano** el recurso de apelación interpuesto, en virtud de que el acto recurrido corresponde a un acto preparatorio no susceptible de ser impugnado en esta vía.-----

**POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 84 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** el recurso de apelación interpuesto por el **CONSORCIO DICCOC – GINPROSA – LGC** en contra del oficio No. UNOPS\_2019\_20240\_SS\_061 del dos de setiembre de dos mil diecinueve, del concurso No. RFP-CRPC-20240-2019-002 promovido por la **OFICINA DE NACIONES UNIDAS DE SERVICIOS PARA PROYECTOS (UNOPS)** para la “Contratación servicios para la supervisión de la obra: “Construcción sostenible de las obras de ampliación de la ruta nacional No.147 (Radial Lindora) y obras conexas”.-----

**NOTIFÍQUESE.**-----

**ORIGINAL FIRMADO**

Allan Ugalde Rojas  
Gerente de División

**ORIGINAL FIRMADO**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
Gerente Asociado

**ORIGINAL FIRMADO**

Marlene Chinchilla Carmiol  
Gerente Asociada

Estudio y redacción: Adriana Pacheco Vargas y Diego Arias Zeledón  
APV/DAZ/chc  
NI: 23928, 23972,24434  
NN:14218 (DCA-3477)  
G: 2019002848-1

