

R-DCA-1202-2019

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las nueve horas diecisiete minutos del veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve.-----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por **GRUPO LAUHER S.A.** en contra del acto de adjudicación dictado en el llamado a **licitación ITB/2018/7490** promovida por la **OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS DE SERVICIOS PARA PROYECTOS (UNOPS)** para “Servicios de soporte a la unidad supervisora de los proyectos de UNOPS COSTA RICA”, recaído en favor de **DICOC SRL.**-----

RESULTANDO

I.- Que el doce de noviembre de dos mil diecinueve la empresa Grupo Lauher S.A. presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación dictado en el llamado a licitación ITB/2018/7490 .-----

II.- Que mediante auto de las diez horas veintiún minutos del quince de noviembre de dos mil diecinueve esta División requirió el expediente administrativo del concurso, lo cual fue atendido por la Unidad Ejecutora-Programa de Obras Estratégicas Infraestructura Vial Contrato de Préstamo No. 2080 del Consejo Nacional de Vialidad, por medio de oficio POE-02-2019-0873, se indicando que la contratación fue tramitada por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) en la plataforma de licitaciones electrónicas denominado eSourcing, propiedad de UNOPS, por lo que se carece de expediente físico, y que la solicitud a UNOPS y la remisión de expediente no resulta aplicable en razón de la naturaleza (actividad interna de UNOPS).-----

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 el expediente de apelación, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que según se informa en el oficio POE-02-2019-0873 suscrito por el Ingeniero Carlos Jiménez González, MAP, en su condición de Gerente a.i. de la Unidad Ejecutora Programa de Obras Estratégicas de infraestructura Vial, de frente a los servicios de uso interno recurrente, UNOPS decidió licitar un acuerdo de largo término (LTA) con el propósito de contar con proveedores de servicios de amplio espectro, aplicable a distintos proyectos en el ámbito de Costa Rica, no solo a CONAVI como asociado, sino también al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), Centro Nacional de la Música (CNM), Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), entre

otros, (ver folio 39 del expediente de apelación). **2)** Que en el oficio POE-02-2019-0873 señalado, se indica que “ *De acuerdo a lo establecido en la sección 11.4 del Manual de Adquisiciones de UNOPS, un “Long Term Agreement” o LTA, es “un acuerdo por escrito entre una organización del sistema de las Naciones Unidas y un proveedor que se establece por un período definido de tiempo para bienes y servicios específicos a precios designados o según disposiciones de precios y sin obligación jurídica de pedir una cantidad mínima o máxima. Los LTA se utilizan para garantizar una fuente fiable de suministro de bienes y servicios a un precio competitivo, de conformidad con los términos y condiciones previamente definidos.*” En comparación con los procedimientos costarricenses, un LTA equivale a una contratación por demanda, mediante la cual las instituciones no pactan una cantidad específica, sino el compromiso de que se le suplan bienes periódicamente, según las necesidades de consumo. Los LTA en el marco de UNOPS, son contratos obtenidos mediante procesos competitivos, que pueden tener vigencias de uno a tres años y que pueden prorrogarse hasta dos años adicionales si así se indica en el contrato, siempre que el desempeño del proveedor sea satisfactorio. La contratación del LTA para proporcionar servicios técnicos a la Unidad Supervisora de proyectos de UNOPS, se efectuó mediante una Invitación a Licitación (ITB) (ver folio 39 del expediente de apelación). **3)** Que según oficio POE-02-2019-0873, los fondos con los cuales UNOPS financia la licitación provienen de los fondos de administración, gerenciamiento y supervisión de obras establecidos en los contratos (Memorandos de Acuerdo) firmados entre UNOPS y sus Asociados. Que la licitación no obedece a solicitudes de los Asociados de UNOPS y más bien se constituye en una forma de que UNOPS cuente con los recursos humanos, técnicos, logísticos, para hacer frente a sus compromisos con sus Asociados, (ver folio 40 del expediente de apelación). **4)** Que según oficio POE-02-2019-0873 la licitación ITB/2018/7490 Servicios de Soporte a la Unidad Supervisora de los proyectos de UNOPS Costa Rica se desarrolló dentro del marco normativo de UNOPS mediante un proceso competitivo, realizado a través del sistema electrónico de compras de UNOPS, eSourcing. y el proceso ITB/2018/7490 consistió de tres lotes • Lote 1: Servicios de Inspección • Lote 2: Servicios de Topografía • Lote 3: Servicios de Verificación de Calidad, los lotes 2 y 3 fueron adjudicados sin recibir pedidos de aclaración (primera instancia) o protestas formales (segunda instancia). Para el lote 1 de servicios de inspección, el oferente Grupo Lauher S.A. hizo uso del derecho que le otorgan las bases de licitación, acudiendo a ambas instancias, a través de las cuales la

impugnación planteada fue tramitada y desestimada, (ver folio 42 del expediente de apelación). **5)** Que según oficio POE-02-2019-0873 suscrito por el Ingeniero Carlos Jiménez González, MAP, a la fecha y dado que el proceso interno de UNOPS ha sido concluido todos los lotes fueron adjudicados y se firmaron contratos entre UNOPS y las empresas adjudicatarias en cada uno de los lotes, (ver folio 42 del expediente de apelación).-----

II.-SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO: La apelante expone que el presente alegato recursivo cuenta con fundamento normativo en el artículo 84 siguientes y concordantes de la Ley de Contratación Administrativa, y que se encuentra legitimada para interponer el presente recurso de apelación con base en la normativa contenida en los artículos 1, 3, 4, 5, 42, 84, 85, 88, siguientes y concordantes de la LCA y 2, 6, 11, 51, 174, siguientes y concordantes de su Reglamento, en virtud de que en se determine una mejor calificación de acuerdo al Sistema de Evaluación determinado en el cartel. **Criterio de la División:** Sobre el particular, procede indicar primeramente, que en el artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa, se indica que “... *Cobertura .Esta Ley regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. Cuando se utilicen parcial o totalmente recursos públicos, la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas se someterá a los principios de esta Ley. Cuando en esta Ley se utilice el término "Administración", se entenderá que se refiere a cualquiera de los sujetos destinatarios de sus regulaciones...*”. Señalado lo anterior, se agrega que para el caso de marras, se ha informado a este órgano contralor que la licitación recurrida ITB/2018/7490 Servicios de Soporte a la Unidad Supervisora de los proyectos de UNOPS Costa Rica, fue promovida por UNOPS como un proceso interno, apegado a su normativa de adquisiciones, para asegurar recursos que le permitan brindar los servicios de asistencia técnica y gerenciamiento establecidos en los Memorandos de Acuerdo (MdA) firmados entre la organización y sus Asociados, entre ellos el CONAVI (ver hecho probado 1), licitando por un acuerdo de largo término (LTA) con el propósito de contar con proveedores de servicios de amplio espectro, aplicable a distintos proyectos en el ámbito de Costa Rica, no solo a CONAVI como asociado, sino también al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), Centro Nacional de la Música (CNM), Instituto Nacional de la Mujer

(INAMU), entre otros. Que de acuerdo con lo establecido en la sección 11.4 del Manual de Adquisiciones de UNOPS, un LTA que es un acuerdo por escrito entre una organización del sistema de las Naciones Unidas y un proveedor que se establece por un período definido de tiempo para bienes y servicios específicos a precios designados o según disposiciones de precios y sin obligación jurídica de pedir una cantidad mínima o máxima (ver hecho probado 2). Asimismo, se tiene que en cuanto a los fondos con los cuales UNOPS financia la licitación, provienen de los fondos de administración, gerenciamiento y supervisión de obras establecidos en los contratos (Memorandos de Acuerdo) firmados entre UNOPS y sus Asociados (ver hecho probado 3). Por lo que, no obedece la licitación a solicitudes de los Asociados de UNOPS y más bien se constituye en una forma de que UNOPS cuente con los recursos humanos, técnicos, logísticos, para hacer frente a sus compromisos con sus Asociados, (ver hecho probado 3), siendo que incluso se trata de un procedimiento promovido mediante una plataforma de licitaciones electrónicas denominado eSourcing, propiedad de UNOPS, por lo que carece de expediente físico y por ser licitación interna de UNOPS estiman que remitir el expediente no es de aplicación (ver folio 43 del expediente administrativo). Ahora bien, como segundo aspecto procede determinar si nos encontramos frente a un procedimiento de contratación que pueda ser impugnado ante este órgano contralor. En ese sentido, procede indicar que el artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa 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.”* De la misma forma, el artículo 187 inciso a) del Reglamento a dicha Ley establece que un recurso de apelación será rechazado por inadmisibles cuando la Contraloría General de la República carezca de competencia en razón de la materia. Reseñado lo anterior, y considerando el tipo de contratación promovida e impugnada se debe entonces determinar si el procedimiento y el acto final dictado en el mismo es susceptible de ser impugnado en esta sede, para lo cual deviene necesario de primera entrada citar lo que al respecto dispone el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa, al regular en lo que resulta de interés que el recurso de apelación *“...deberá ser presentado ante la Contraloría General de la República, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del acto de adjudicación en los casos de licitación pública. Cuando se trate de licitaciones abreviadas o de concursos promovidos de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, el recurso deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes a la notificación del*

acto de adjudicación...", regulación que es abordada también en el artículo 182 de su Reglamento. De lo que viene dicho, puede establecerse con claridad que la intención del legislador es que los procedimientos cuyos actos finales son susceptibles de impugnación ante esta sede contralora son aquellos que han sido emitidos en los procedimientos ordinarios de contratación, llámese licitación pública o licitación abreviada, tramitados por los sujetos señalados en el artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa antes citado; así como aquellos desarrollados por entidades regidas por principios en el tanto exista disposición de fondos públicos, todos los anteriores siempre y cuando por el monto de su cuantía así corresponda y según los montos que por estratos han sido fijados en el propio artículo 84 citado, cuya última actualización se realizó por medio de la Resolución No. R-DC-014-2019, emitida por el Despacho Contralor a las diez horas del veintitrés de febrero de 2016 y publicada en el Alcance Digital No. 45 del 27 de febrero del año en curso. En ese sentido, el procedimiento impugnado y promovido por UNOPS número ITB/2018/7490 por Servicios de Soporte a la Unidad Supervisora de los proyectos de UNOPS Costa Rica, tramitado como se expuso como un proceso interno, apegado a su normativa de adquisiciones, licitando por un acuerdo de largo término (LTA) (ver hecho probado 2), no se encuentra previsto de impugnación ante esa sede. Expuesto lo anterior, se concluye que esta División de Contratación Administrativa no resulta competente para conocer del recurso de apelación presentado, en el tanto el procedimiento de contratación desarrollado por la UNOPS no es susceptible de ser impugnado ante esta sede al no existir de por medio recursos públicos, siendo procedente el **rechazo de plano** del mismo como en efecto se hace. No se omite manifestar, que en todo caso, se ha informado a este órgano contralor que la aquí recurrente para el lote 1 de servicios de inspección hizo uso del derecho que le otorgan las bases de licitación, a través de las cuales la impugnación planteada fue tramitada y desestimada y que el proceso interno de UNOPS ha sido concluido, todos los lotes fueron adjudicados y se firmaron los contratos entre UNOPS y las empresas adjudicatarias en cada uno de los lotes (ver hechos probados 4 y 5). -----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto, y lo dispuesto en los artículos 28, 30, 34, 37, inciso 3), de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 1, 84, y 86 de la Ley de Contratación Administrativa, y 182 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se resuelve: **1) RECHAZAR DE PLANO** por inadmisibles en razón de la materia el recurso de apelación contra del acto de adjudicación dictado en el llamado a **licitación**

ITB/2018/7490 promovida por la **OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS DE SERVICIOS PARA PROYECTOS (UNOPS)** por “Servicios de soporte a la unidad supervisora de los proyectos de UNOPS COSTA RICA”, recaído en favor de **DICOC SRL**. -----
NOTIFIQUESE.-----

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente División

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Estudio y redacción: Kathia Volio Cordero. Fiscalizadora

KGVC/svc
Ni: 31960,32756
NN: 18354 (DCA-4422-2019)
G: 2019004381-1

