



R-DCA-00716-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las nueve horas con treinta y tres minutos del nueve de julio de dos mil veinte.-----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por **MOTOSERVICIO GRECIA, S. A.**, en contra del acto que declara infructuosa la **CONTRATACIÓN ESPECIAL No. 2020EU-000018-0006500001**, promovida por la **COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS**, para alquiler de cabañas sanitarias que incluyan además un servicio adicional de limpieza general y administración, modalidad según demanda, para los check point de transportistas.-----

RESULTANDO

I. Que el veintiséis de junio de dos mil veinte la empresa Motoservicio Grecia S. A. presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto que declara infructuosa la contratación especial No. 2020EU-000018-0006500001, promovida por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias.-----

II. Que mediante auto de las ocho horas con quince minutos del veintinueve de junio de dos mil veinte, esta División requirió a la Administración licitante, entre otras cosas, la remisión del expediente administrativo completo del concurso. Dicha audiencia fue atendida mediante oficio No. CNE-UPI-OF-117-2020 del veintinueve de junio de dos mil veinte, en el que se indicó que la contratación se tramita en la plataforma del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).---

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: Para emitir la presente resolución, a partir de la información que consta en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://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 la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias tramitó la contratación especial No. 2020EU-000018-0006500001 "**Tipo de Modalidad**" "*Contratación por Extrema Urgencia, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N°8488*" ([1. Información de solicitud de contratación],

Número de solicitud de contratación: 0062020201500011, Consultar, Solicitud de contratación, [2. Información de la contratación]). **2)** Que la contratación se promovió para “*Alquiler de cabañas sanitarias que incluyan además un servicio adicional de limpieza general y administración, por modalidad a demanda para los Check Point de Transportistas*” y en el apartado justificación de la escogencia de la solución técnica para satisfacer la necesidad se indica:

Justificación de la escogencia de la solución técnica para satisfacer la necesidad

Se realiza mediante resolución de extrema urgencia N° CNE-DE-RESO-0079-2020

([1. Información de solicitud de contratación], Número de solicitud de contratación: 0062020201500011, Consultar, Solicitud de contratación, [2. Información de la contratación]). **2.1)** Que en la resolución No. CNE-DE-RESO-0079-2020, se indica lo siguiente: “**PRIMERO:** *Que la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, N°8488 en su Artículo 40 establece en el último párrafo la posibilidad de que sin haberse aprobado el Plan General de la Emergencia la posibilidad de tomar decisiones de extrema urgencia cuando se trate de salvaguardar la vida de las personas o de los bienes que se encuentran en situaciones de peligro excepcional. En tales casos, de inmediato deberá rendirse un informe detallado ante la Junta Directiva de la Comisión, sobre las acciones emprendidas excepcionalmente para tales propósitos y los recursos humanos y materiales requeridos para esos fines. /* **SEGUNDO:** *Que mediante resolución DE-RESO-0012-2016, de las once horas cincuenta minutos del día trece de abril de dos mil dieciséis, la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias aprobó el “Procedimiento Adquisición de Bienes o Servicios por Extrema Urgencia – Art. 40 Ley 8488”; cuya aplicación podrá darse siempre y cuando no se haya aprobado el Plan General de la Emergencia. /* **TERCERO:** *Que mediante Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 51, Alcance N°46 del día lunes dieciséis de marzo de dos mil veinte, mediante el cual se declaró estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación provocada por la enfermedad COVID-19.”* ([1. Información de solicitud de contratación], Número de solicitud de contratación: 0062020201500011, Consultar, Solicitud de contratación, [5. Archivo adjunto], CNE-DE-RESO-0079-2020Firmada.pdf (285.76 KB)).-----

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO. El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa dispone 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 inadmisibile 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 otra parte el artículo 187, inciso a) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, dispone que el recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibile, en determinados casos, entre los que se encuentra: “a) *Cuando la Contraloría General de la República carezca de competencia en razón de la materia.*” En el caso bajo análisis, se tiene que la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias tramitó la contratación especial No. 2020EU-000018-0006500001 “**Tipo de Modalidad**” “*Contratación por Extrema Urgencia, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N°8488*” (hecho probado 1), con sustento en la Ley No. 8488 y el Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 51, Alcance No. 46 del día lunes dieciséis de marzo de dos mil veinte (hecho probado 2.1). Este último aspecto fue advertido a su vez en el pliego de condiciones, al indicarse: “*Por lo tanto, se requiere realizar la contratación para el alquiler de cabañas sanitarias que incluyan además un servicio adicional de limpieza general y administración, por modalidad a demanda, para que puedan ser utilizadas por las personas que transitan por el país. Estas cabañas sanitarias y duchas se instalarán bajo los lineamientos emitidos por el Ministerio de Salud para prevenir y tomar acciones en materia de COVID-19. Esto en el marco del Decreto de Emergencia N°42227-MP-S.*” (<https://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña Expediente Electrónico, Número de procedimiento: 2020EU-000018 0006500001, Consultar, Descripción: Alquiler de cabañas sanitarias que incluyan además un servicio adicional de limpieza general y administración, por modalidad a demanda para los Check Point de Transportistas, Consultar, [2. Información de Cartel], 2020EU-000018-0006500001 [Versión Actual], Consultar, Detalles del concurso, [F. Documento del cartel], No. 1: Cartel Alquiler de Cabañas Sanitarias, Archivo adjunto: Cartel Alquiler de Cabañas Sanitarias.pdf (0.32 MB)). En este sentido, debe observarse que el numeral 4 de la Ley No. 8488 define actividad extraordinaria como: “*Actividad que la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias deberá efectuar frente a un estado de emergencia; para ello se utiliza procedimientos excepcionales, expeditos y simplificados dentro del régimen de administración y disposición de fondos y bienes.*” Y, además, indica que estado de emergencia es: “*Declaración del Poder Ejecutivo, vía decreto ejecutivo, con fundamento en un estado de necesidad y urgencia,*

ocasionado por circunstancias de guerra, conmoción interna y calamidad pública. Esta declaratoria permite gestionar, por la vía de excepción, las acciones y la asignación de los recursos necesarios para atender la emergencia, de conformidad con el artículo 180 de la Constitución Política.” De conformidad con lo anterior, se tiene que la Ley No. 8488 faculta a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias para efectuar procedimientos excepcionales para enfrentar las situaciones ocasionadas por una emergencia. Dicha particularidad se presenta en el caso particular, toda vez que mediante el Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S se estableció lo siguiente: “Se declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19.” Asimismo, es menester señalar que la Ley No. 8488 en su artículo 32, dispone: “El régimen de excepción deberá entenderse como comprensivo de la actividad administrativa y disposición de fondos y bienes públicos, siempre y cuando sean estrictamente necesarios para resolver las imperiosas necesidades de las personas y proteger los bienes y servicios cuando, inequívocamente, exista el nexo exigido de causalidad entre el suceso provocador del estado de emergencia y los daños provocados en efecto”. Y a su vez, el numeral 51 del mismo cuerpo legal establece: “La adquisición de los bienes y servicios que se celebren con los recursos del Fondo para la atención de emergencias declaradas, se regirán por los principios establecidos en la Ley de la Contratación Administrativa, así como por las disposiciones señaladas en el Reglamento Interno de la Proveduría institucional y las disposiciones que sean emitidas específicamente con este objeto.” En línea con lo anterior, el Reglamento para las Contrataciones por el Régimen de Excepción y Funcionamiento de la Proveduría Institucional de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencia, en el ordinal 23 señala: “Todo proceso de contratación, excepto los fundamentados en declaratorias de emergencia o emergencias no declaradas, se debe tramitar de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos y su Reglamento, el Reglamento para el Funcionamiento de las Provedurías Institucionales de los Ministerios del Gobierno, lo dispuesto en este Reglamento y demás normativa que al efecto llegue a emitirse, así como el Programa de Adquisiciones de la Comisión y el Plan Nacional de Desarrollo.” Así las cosas, al apartarse las contrataciones fundadas en declaratorias de emergencia o emergencias no declaradas de la normativa indicada, se debe aplicar lo regulado en el “Capítulo V De los procedimientos para las Contrataciones por Emergencia Declarada”, del citado reglamento que en el artículo 39 regula lo siguiente: “Los recursos que proceden contra el acto de adjudicación o contra aquel que declara desierto o

infructuoso el concurso en las contrataciones por emergencias declaradas, son los siguientes: /

Recurso de apelación: *Procede en contra de las contrataciones cuyo monto adjudicado sea igual o superior al monto mínimo establecido para la licitación pública por parte de la Contraloría General de la República para la CNE. Deberá presentarse en el plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente que se comunicó el acto a recurrir y será resuelto por el superior del funcionario que emitió el acto impugnado. La resolución de este recurso agotará la vía administrativa. /*

Recurso de revocatoria: *Cuando por monto no proceda el recurso de apelación, podrá presentarse recurso de revocatoria. Deberá presentarse en el plazo de dos días hábiles contados a partir del día siguiente en que se comunicó el acto a recurrir y será resuelto por el mismo funcionario que emitió el acto impugnado y agotará la vía administrativa.”* De la citada norma reglamentaria se entiende que los actos finales derivados de concursos de excepción promovidos al amparo de la Ley 8488, resultan sujetos de impugnación mediante recurso de apelación, en el supuesto de que dicho acto administrativo iguale o supere el monto mínimo establecido para la licitación pública por parte de la Contraloría General de la República para la Comisión promotora, pero dicha acción recursiva es conocida por el superior del funcionario que emitió el acto impugnado y no por este órgano contralor. Dicha interpretación tiene asidero además en la manifestación realizada por la Administración al momento de atender el requerimiento del expediente administrativo, en donde señaló: “*Se informa que conforme al documento DE-RESO-0012-2016 estamos frente a un procedimiento de contratación regulado mediante el régimen de excepción artículo 40 de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488, por lo tanto no cabe la etapa recursiva, el mismo tiene como objetivo delimitar las acciones para el trámite de contratación por la vía de excepción en casos de extrema urgencia.*” (folio 11 del expediente de apelación No. CGR-REAP-2020004499). Así las cosas, realizando una interpretación armónica de las normas jurídicas antes señaladas, es posible concluir que este órgano contralor no ostenta la competencia para conocer del recurso incoado, toda vez que el régimen de impugnación en este tipo de procedimientos, encuentra sustento en una regulación especial, por lo que no resulta aplicable en este caso las regulaciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, motivo por el cual, a la luz de lo establecido en el artículo 187 inciso a) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se impone rechazar de plano, por inadmisibile el recurso presentado.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 4, 32 y 51 de la ley No. 8488, 84 y siguientes de la Ley de Contratación

Administrativa, 23 y 39 del Reglamento para las Contrataciones por el Régimen de Excepción y Funcionamiento de la Proveduría Institucional de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencia y 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) RECHAZAR DE PLANO** por inadmisibles los recursos de apelación interpuestos por **MOTOSERVICIO GRECIA, S. A.**, en contra del acto que declara infructuosa la **CONTRATACIÓN ESPECIAL No. 2020EU-000018-0006500001**, promovida por la **COMISION NACIONAL DE PREVENCION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS**, para alquiler de cabañas sanitarias que incluyan además un servicio adicional de limpieza general y administración, modalidad según demanda, para los check point de transportistas.-----
NOTIFÍQUESE.-----

Firmado digitalmente por
ALLAN ROBERTO UGALDE
ROJAS
Fecha: 2020-07-09 10:50

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Firmado digitalmente por MARLENE CHINCHILLA
CARMOL
Fecha: 2020-07-09 11:03

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada



EDGAR
RICARDO
HERRERA
LOAIZA (FIRMA)
Fecha: 2020.07.09
13:08:20 -06'00'

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

RGV/mjav
NI: 18253-18256-18576.
NN: 10493 (DCA-2497-2020)
G: 2020002569-1
Expediente electrónico: CGR-REAP-2020004499