



R-DCA-00758-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las trece horas con cuarenta y cuatro minutos del veintiuno de julio del dos mil veinte.-

EXCEPCIÓN DE FALTA DE COMPETENCIA presentada por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO** respecto del recurso de apelación interpuesto por la empresa **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto que declaró infructuosa la **LICITACIÓN ABREVIADA 2020LA-000001-0013000001** promovida por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO** para la prestación de servicios profesionales en informática, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio, modalidad según demanda. -----

RESULTANDO

I. Que el veinticinco de junio del dos mil veinte, la empresa Servicios Computacionales NOVA COMP Sociedad Anónima presentó ante esta Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto que declaró infructuosa la licitación abreviada 2020LA-000001-0013000001 promovida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para la prestación de servicios profesionales en informática, modalidad según demanda, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio. -----

II. Que mediante auto de las diez horas del veintinueve de junio del dos mil veinte, esta División solicitó a la Administración la remisión del expediente administrativo completo del concurso en debate, debidamente foliado y ordenado. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante el oficio RE-009-2020 del treinta de junio del dos mil veinte. -----

III. Que mediante auto de las once horas del siete de julio del dos mil veinte, esta División confirió audiencia inicial a la Administración con el objeto de que manifestara por escrito lo que a bien tuviera con respecto a los alegatos formulados por la apelante, y para que ofreciera las pruebas que estimara oportunas. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante el oficio RE-010-2020 del quince de julio del dos mil veinte. -----

IV. Que en el escrito de respuesta a la solicitud de expediente administrativo y en el escrito de respuesta a la audiencia inicial conferida, la Administración alega que el recurso resulta inadmisibles en razón del monto, razón por la cual solicita que se rechace de plano el recurso.----

V. Que para la resolución de este asunto, se han observado las prescripciones legales y reglamentarias respectivas.-----

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS: Para la resolución de la excepción planteada se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto promovió la Licitación Abreviada 2020LA-000001-0013000001 para la prestación de servicios profesionales en informática, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio, bajo la modalidad según demanda, lo cual se visualiza en el expediente del concurso en SICOP de la siguiente manera:

[1. Información general]

Funcionarios relacionados	Funcionarios relacionados con el concurso	Estado del concurso	Apelación o Revocación
Fecha/hora de publicación	08/05/2020 13:25	Cartel	Real
Número de procedimiento	2020LA-000001-0013000001	Número de SICOP	20200500431 - 00
Nombre de la institución	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	Concurso confidencial	No
Encargado de publicación, gestión de objeciones y apertura	RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES	Elaborador	RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES
Encargado de solicitar estudio de ofertas/recomendación de adjudicación	RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES	Registro del cartel	Modificar
Versiones del cartel	20200500431-01 20200500431-02 20200500431-03	Versión en consulta	20200500431-00
Descripción del procedimiento	Prestación de servicios profesionales en informática, contra demanda, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio		
Clasificación del objeto	SERVICIOS		
Tipo de procedimiento	LICITACIÓN ABREVIADA		
Tipo de modalidad	Según demanda		
Tipo de recepción de ofertas	En línea	Lugar de apertura	https://www.sicop.go.cr
Inicio de recepción de ofertas	08/05/2020 15:00	Cierre de recepción de ofertas	27/05/2020 16:00
Fecha/hora de apertura de ofertas	27/05/2020 16:01	Plazo de adjudicación	26 Días hábiles
Presupuesto total estimado	202.911.220,48 [CRC]	Presupuesto total estimado USD (Opcional)	

(ver punto 2. Información de Cartel, acceso denominado “2020LA-000001-0013000001[Versión Actual]”, página denominada “Detalles del concurso”, en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). **2)** Que la Administración declaró infructuosa la licitación abreviada 2020LA-000001-0013000001, lo cual se visualiza en SICOP de la siguiente manera:

 **Declaración desierta/infructuosa**

- Ha quedado infructuosa/desierta

Anuncio

Número de procedimiento	2020LA-000001-0013000001	Número de SICOP	20200500431 - 00 - 1
Descripción del procedimiento	Prestación de servicios profesionales en informática, contra demanda, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio		
Fecha/hora de publicación	17/06/2020 09:48	Encargado de publicación, gestión de objeciones y apertura	RONALD JOSUE JIMENEZ BENAVIDES

[Motivo]

Motivo	Infructuosa Se declara infructuosa las Líneas 1, 2, 3 y 4, ya que ninguna de las cuatro ofertas recibidas cumplen con lo solicitado en el cartel.
---------------	--

[Archivo adjunto]

No	Nombre del documento	Documento adjunto
Los datos consultados no existen.		

(ver punto 4. Información de Adjudicación, renglón denominado “Acto de adjudicación”, acceso “consultar”, página denominada “Acto de adjudicación”, en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). -----

II. Sobre la excepción de falta de competencia alegada: la Administración licitante alega que el recurso resulta inadmisibile en razón del monto, razón por la cual solicita que se rechace de plano. En este sentido manifiesta lo siguiente: *“I.- En respuesta a la audiencia conferida por el Ente Contralor este Ministerio desea manifestar, en primer término lo siguiente, se ha de observar que el monto de las líneas 1 y 2 las cuales conforman la partida 1 del cartel de la licitación 2020LA-000001-0013000001 y que son motivo del presente recurso, suman en total un monto de **¢25.943.603,20 (veinticinco millones novecientos cuarenta y tres mil seiscientos tres colones con veinte céntimos)**, suma que se encuentra muy por debajo del monto señalado como límite para presentar recursos ante la Contraloría, según de forma expresa lo informa la Resolución R-DC-11-2020 emitida por la Contraloría General de la República a las once horas del catorce de febrero del dos mil veinte, a su vez con conocimiento de que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto se ubica en el estrato “E” de los parámetros establecidos en la misma resolución. Lo anterior por cuanto esa Contraloría estaría actuando alejada de lo que*

prescribe e impone el artículo 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual expresamente dice en su párrafo primero que, 'Si se trata de contratos continuados, se tomará en cuenta el monto adjudicado para el plazo inicial sin considerar eventuales prórrogas.' **Está claro entonces que el monto de los doce meses que conformarían un eventual contrato por una adjudicación de las líneas cuestionadas nunca superará el límite que señala la resolución supra citada.** Por lo que se le solicita al Ente Contralor que se refiera a este punto a la hora de resolver. Entendiendo que el actuar de la Administración es determinado por este Ministerio en función de las necesidades propias de esta Administración, en el ejercicio de la facultad que al respecto le confiere la legislación en esta materia y la reiterada jurisprudencia de esa Contraloría General, motivo por el cual considera que el recurso de apelación que se contesta **resulta ser inadmisibile de forma manifiesta.** Como **prueba** de este argumento véase el cartel de la licitación de marras el cual fácilmente se ubica en el SICOP bajo el número de licitación 2020LA-000001-0013000001, donde dicho documento de forma irrefutable comprueba el monto de las líneas 1 y 2 y que devienen en el quid de la cuestión que hoy se discute. En la página 3 del cartel de licitación 2020LA-000001-0013000001 se puede tener como un hecho probado el monto económico indicado para las líneas 1 y 2, lo cual se transcribe de forma textual como sigue a continuación: (...)/ Por lo tanto, **se solicita que se resuelva rechazar de plano el recurso de apelación planteado en razón de la inadmisibilidad por el monto,** conforme con lo indicado en artículo 187 inciso c del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa." (destacado es del original) (oficio RE-010-2020 del 15 de julio del 2020 registrado con el número de ingreso 19922). **Criterio de la División:** El artículo 187 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, entre otras cosas, establece: "Al momento de contestar la audiencia inicial, las partes podrán alegar como excepción la presentación extemporánea o la incompetencia por monto, que en caso de prosperar obligará a dictar la resolución final dentro de los quince días hábiles siguientes al recibo de la gestión." Sobre dichas excepciones, en la resolución R-DCA-035-2012 del 24 de enero del 2012, este órgano contralo indicó: "Dichas excepciones devienen alegatos cuyo objetivo final es el poner fin al proceso de forma anticipada, sin llegar a resolverse el fondo del mismo, en aras de evitar dilaciones injustificadas a los procedimientos concursales. Así, ordinariamente el conocimiento de un recurso de apelación implica valorar las posiciones de las partes, quienes ejercen su derecho de defensa a lo largo del proceso, y conocidas sus posiciones, se resuelve el fondo; sin embargo, al alegarse una excepción, sea de extemporaneidad o falta de competencia en razón de la cuantía, el proceso finalizaría de forma anticipada, sin que sea necesario conocer el fondo de lo planteado por el apelante. El Dr. Omar Abel Benabentos, refiere

al siguiente concepto sobre lo que se considera una excepción: “En su más amplio significado, la excepción es el poder jurídico de que se halla investido el demandado que lo habilita para oponerse a la acción promovida contra él; en tal sentido, equivale a defensa, o sea a todo lo que el demandado puede aducir para proteger su derecho, evitando el progreso de la pretensión del actor” (Benabentos, Omar, *Excepciones y Defensas Procesales*, pág 21)...”. En el caso bajo análisis, la Administración manifiesta que el monto de las líneas 1 y 2 las cuales conforman la partida 1 del cartel de la licitación 2020LA-000001-0013000001 y que son motivo de recurso, suman en total un monto de ₡25.943.603,20 suma que se encuentra muy por debajo del monto señalado como límite para presentar recursos ante la Contraloría, según lo informa la Resolución R-DC-11-2020 emitida por la Contraloría General de la República, y por lo tanto considera que el recurso debe ser rechazado en razón del monto. Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece las reglas para determinar la procedencia del recurso de apelación por el monto, y en lo que interesa dispone lo siguiente: “Para efectos de determinar la procedencia del recurso en contra del acto de adjudicación, se considerará únicamente el monto impugnado. En el caso de licitaciones compuestas por varias líneas se sumarán los montos adjudicados en las líneas que se impugnen. Si se trata de contratos continuados, se tomará en cuenta el monto adjudicado para el plazo inicial sin considerar eventuales prórrogas. En licitaciones de cuantía inestimable cabrá únicamente el recurso de apelación. (...) Cuando se haya declarado desierto o infructuoso la totalidad de un concurso, o bien, algunas de sus líneas, para determinar el recurso a interponer, se considerará el monto ofertado por quien decide recurrir.” En el caso bajo análisis se observa que la Administración promovió una licitación abreviada bajo la modalidad según demanda, lo cual se consignó tanto en la información general del concurso (hecho probado 1) como en el propio cartel, el cual indicó lo siguiente: “Este contrato se realizará bajo la modalidad de según demanda, por lo que a lo largo de la duración del contrato el Ministerio girará las respectivas órdenes de pedido...” (ver página 3 del cartel en el punto 2. Información de Cartel, acceso denominado “2020LA-000001-0013000001[Versión Actual]”, página denominada “Detalles del concurso”, en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). Además, en el cartel del concurso la Administración indicó: “El tope establecido por el Centro de Tecnologías de Información y Comunicación de este Ministerio (CTIC) para esta contratación, según sus estimaciones es de ₡202.911.220,48 (doscientos dos millones novecientos once mil doscientos veinte colones con 48 céntimos) por los 48 meses de contrato.” (ver páginas 3 y 4 del cartel en el punto 2. Información de Cartel, acceso denominado “2020LA-

000001-0013000001[Versión Actual]”, página denominada “Detalles del concurso”, en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). Así las cosas, se hace necesario analizar una serie de aspectos del procedimiento de contratación administrativa realizado, con la finalidad de determinar si nos encontramos ante un procedimiento de cuantía inestimable puro o si la Administración estableció alguna estimación máxima, y sobre esa base establecer la competencia de este órgano contralor para conocer del recurso interpuesto. En el caso bajo análisis se observa que la Administración tramitó una licitación abreviada bajo la modalidad según demanda, pero con un tope máximo de ejecución establecido en el cartel de ₡202.911.220,48, de manera que se entiende que el Ministerio se autolimitó a ese tope máximo, y por lo tanto ese es el monto que debe tomarse como referencia para determinar la competencia del recurso interpuesto. No es aceptable el argumento de la Administración al manifestar que el monto que se debe tomar en consideración para determinar la cuantía es el monto de las líneas 1 y 2, que suma un total de ₡25.943.603,20 por año, ya que esos montos se entienden a manera de referencia y no como un tope máximo, siendo que el mismo cartel indica que ello corresponde a un “estimado” de 409 horas por año, para un monto “aproximado” de ₡12.671.801,60 por 12 meses, lo cual se visualiza de la siguiente manera:

Línea 1 (Mantenimiento de aplicaciones existentes (Apex-Oracle): Un estimado de 409 horas por año, para un monto aproximado de ₡ 12.671.801,60 por 12 meses. Lo que equivaldría aproximadamente a ₡50.687.206,40 por los 48 meses.

Línea 2 (Desarrollo de aplicaciones nuevas (Apex-Oracle): Un estimado de 409 horas por año, para un monto aproximado de ₡ 12.671.801,60 por 12 meses. Lo que equivaldría aproximadamente a ₡50.687.206,40 por los 48 meses.

Línea 3 (Mantenimiento de aplicaciones y sitios web existentes): Un estimado 396 horas por año, para un aproximado de ₡ 12.692.100,96 por 12 meses. Lo que equivaldría a ₡ 50.768.403,84 por los 48 meses.

Línea 4 (Desarrollo de aplicaciones y sitios web nuevos): Un estimado 396 horas por año, para un aproximado de ₡12.692.100,96 por 12 meses. Lo que equivaldría a ₡ 50.768.403,84 por los 48 meses.

(ver página 3 del cartel en el punto 2. Información de Cartel, acceso denominado “2020LA-000001-0013000001[Versión Actual]”, página denominada “Detalles del concurso”, en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP).

De esta manera, es claro que los montos de ₡12.671.801,60 por 12 meses fueron indicados en el cartel como un “aproximado” pero no como un tope máximo. Según se indicó anteriormente, el tope máximo de ejecución fue establecido por la propia Administración en el cartel en la suma de ₡202.911.220,48. Además, es lo cierto que dicho tope aplica para todo el plazo de vigencia del contrato, sin embargo al emplearse la modalidad de servicios según demanda, ello no impide que la Administración, en atención a su demanda, pueda ejecutar la totalidad de dicho monto en el primer año de ejecución del contrato, contando con el respaldo presupuestario. Ahora bien, de conformidad con la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-11-2020 del 14 de febrero del 2020 y publicada en el Alcance Digital N°28 del 21 de febrero de este mismo año, se desprende que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto se ubica en el estrato E), y por lo tanto el recurso de apelación en contrataciones que excluyen la obra pública, como el presente caso, procede cuando el monto de la adjudicación impugnada sea igual o superior a noventa millones doscientos mil colones (₡90.200.000). Así las cosas, y tomando en consideración que el tope máximo impuesto por la Administración es ₡202.911.220,48 (doscientos dos millones novecientos once mil doscientos veinte colones con cuarenta y ocho céntimos), se concluye que dicho monto sobrepasa la cuantía mínima que de conformidad con el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa se requiere para hacer admisible el recurso de apelación ante esta Contraloría General de la República. En razón de lo expuesto, el recurso de apelación resulta admisible en razón del monto y en consecuencia, lo procedente es declarar sin lugar la excepción de falta de competencia en razón del monto presentada por la Administración en relación con el recurso de apelación presentado ante este órgano contralor por la empresa Servicios Computacionales NOVA COMP Sociedad Anónima. De esta manera, se debe continuar con el conocimiento del recurso mencionado.-----

POR TANTO

De conformidad con lo señalado y lo dispuesto por los artículos 183 y 187 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** la excepción de falta de competencia presentada por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO** respecto del recurso de apelación interpuesto por la empresa **SERVICIOS COMPUTACIONALES NOVA COMP SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto que declaró infructuosa la **LICITACIÓN ABREVIADA 2020LA-000001-0013000001** promovida por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO** para la prestación de servicios profesionales en informática, por horas profesionales, para el mantenimiento, desarrollo y soporte de sistemas del Ministerio, modalidad

según demanda. **2)** De conformidad con lo aquí resuelto, este órgano contralor continuará con el conocimiento del recurso de apelación mencionado. -----

NOTIFÍQUESE.-----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada



Elard Ortega Pérez
Gerente Asociado

CMCH/mjav
NI: 18142
NN: 11123 (DCA-2647-2020)
G: 2020002562-2
Expediente electrónico: CGR-REAP-2020004475