

R-DCA-00880-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las ocho horas treinta y siete minutos del veinticinco de agosto del dos mil veinte.-----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por **CONSORCIO CÉSPEDES PSICOLOGÍA** en contra del acto declarado “desierto/infructuoso” y oficio MS-STSM -151- 2020, de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2020LA-000008-0013600001** promovida por el **FIDEICOMISO 872 MS-CTAMS-BNCR** para la contratación de “Servicios profesionales para brindar apoyo técnico en el diagnóstico y capacitación de las redes comunitarias de las Instancias Regionales para el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida (IRAIS) e Instancias Locales para el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida (ILAIS)”. -----

RESULTANDO

I. Que **CONSORCIO CÉSPEDES PSICOLOGÍA** el once de agosto del dos mil veinte, remitió a esta Contraloría General dos correos electrónicos, indicándose en el último de ellos “*Hacer caso omiso al anterior correo, este es el documento correcto*”, el cual corresponde a recurso de apelación en contra del acto declarado “desierto/infructuoso” y oficio MS-STSM-151-2020 de la Licitación Abreviada No. 2020LA-000008-0013600001.-----

II. Que mediante auto de las catorce horas veintiocho minutos del doce de agosto del dos mil veinte, esta División solicitó el expediente administrativo del concurso, requerimiento que fue atendido mediante oficio MS-DFBS-UBS-1109-2020 del trece de agosto de dos mil veinte, recibido el mismo día, en el cual se informa que el concurso ha sido tramitado en su totalidad a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP.-----

III.- Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias pertinentes.-----

CONSIDERANDO

I.-HECHOS PROBADOS: Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista el expediente electrónico de la Licitación Abreviada No. 2020LA-000008-0013600001 que consta en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), que puede ser consultado en el link <https://www.sicop.go.cr/index.jsp> por lo que de acuerdo con la información consultada, se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés:

1) Que el oficio MS-STSM -151- 2020 del 04 de agosto de 2020, corresponde a respuesta a la solicitud de realización del análisis y recomendación técnica, documento en el cual se solicita declarar infructuosa la contratación Licitación Abreviada 2020LA-000008-0013600001, documento que se publica en SICOP el día 06 de agosto de 2020 y cuya

solicitud de verificación se solicita a las 16 horas 16 minutos, habiéndose aprobado el día 10 de agosto de 2020 a las 13 horas 24 minutos (ver expediente digital de la contratación en SICOP que se accede en <https://www.sicop.go.cr/index.jsp> por medio del número de procedimiento/ haciendo click en ese número de procedimiento, luego en Apartado 4. Información de Adjudicación / haciendo click en Consultar Recomendación de adjudicación/ Informe de recomendación de adjudicación, dar click en Motivo. Para ver aprobación de recomendación, ingresa de la misma manera, haciendo click en Consulta del resultado de la verificación). **2)** Que el acto final corresponde a Resolución de infructuosa Licitación Abreviada 2020LA-000008-0013600001 Servicios profesionales para brindar apoyo técnico en el diagnóstico y capacitación de las redes comunitarias de las IRAIS E ILAIS, emitida por la Dirección Financiera, Bienes y Servicios, Unidad de Bienes y Servicios, Ministerio de Salud, de las nueve horas del día siete de agosto del dos mil veinte, anuncio de declaratoria de infructuosa publicado en SICOP el día 13 de agosto de 2020 al ser las 10 horas 17 minutos (ver expediente digital de la contratación en SICOP que se accede en <https://www.sicop.go.cr/index.jsp> por medio del número de procedimiento/ haciendo click en ese número de procedimiento, luego en Apartado 4. Información de Adjudicación / haciendo click en Consultar Acto de adjudicación / haciendo click en Información de Publicación / [Información del acto de adjudicación]). -----

II.-SOBRE EL FIDEICOMISO 872 MS-CTAMS-BNCR. El contrato de fideicomiso referido fue aprobado por esta Contraloría General en el año 2002, por medio del oficio No. 06061 (DI-AA-1662) del 24 de mayo; siendo que su Adenda No.1, suscrita el 24 de octubre del 2012, fue aprobada – también por el órgano contralor -, mediante oficio No. 13237 (DCA-2946) del 06 de diciembre de 2012. En virtud de la gestión que se tramita, resulta meritorio señalar que en la Cláusula Segunda del Contrato se indica lo siguiente: *“Finalidad del Fideicomiso: Los recursos del Fideicomiso serán utilizados por el Ministerio de Salud en el cumplimiento de los objetivos de la Ley General de Salud y para la operación, fortalecimiento, desarrollo, actualización y mejoras de los servicios programas y actividades que desarrolla el Ministerio de Salud a efecto de que los servicios brindados por este sean oportunos, eficientes y seguros. Los recursos del Fideicomiso serán utilizados previas aprobación del presupuesto anual por parte del Comité Especial, en el pago de la contratación de los siguientes rubros: (...) **Para estos efectos la contratación y los procedimientos que lleven a las mismas serán realizadas por las Unidades respectivas el Ministerio de Salud, en acatamiento de las disposiciones contenida***

por la Ley de Contratación Administrativa (...)". (El subrayado y resaltado no corresponde al original). De ahí que el presente procedimiento amparado en dicho Fideicomiso, se realiza conforme la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.-

III. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO. El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) señala: *"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."* En este mismo sentido, el artículo 186 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) en lo que interesa, dispone: *"Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para apelar, la Contraloría General de la República deberá 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"*. Establecido lo anterior, se torna necesario definir cuáles actos son susceptibles de ser conocidos por esta Contraloría General a través de la jerarquía impropia. Así, el numeral 172 del RLCA, dispone: *"Clases de Recursos. Los medios de impugnación en contra de los actos en los procedimientos de contratación administrativa son el recurso de objeción al cartel, y los recursos de apelación o revocatoria en contra del acto de adjudicación y contra la declaratoria de infructuoso o desierto del concurso."* Por su parte, el artículo 182 del mismo cuerpo reglamentario, señala: *"Supuestos. El recurso de apelación deberá presentarse ante la Contraloría General de la República. [...] En las licitaciones públicas, el recurso de apelación en contra del acto de adjudicación o contra el que declare infructuoso o desierto el concurso, deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación del respectivo acto. Cuando se trate de licitaciones abreviadas o de concursos promovidos de conformidad con el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa, deberá presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación o publicación del acto de adjudicación."* Cabe añadir que el recurso de apelación procede únicamente en los supuestos que taxativamente establece la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Establecido lo anterior, se tiene que en el caso concreto, el Consorcio recurrente en su escrito de apelación indica: *"Referencia: Recurso de apelación en contra del acto declarado desierto/infructuoso, del concurso número 2020LA-000008-0013600001 para el Objeto Contractual: "Servicios profesionales para brindar apoyo técnico en el diagnóstico y capacitación de las redes comunitarias de las IRAIS E ILAIS" / (...) interpongo el RECURSO DE APELACIÓN en contra del acto*

desierto/infructuoso, indicado en la referencia y en oficio MS-STSM -151- 2020, Ref. Respuesta a oficio MS-DFBS-UBS-1004-2020 el cual fue publicado el pasado 06/08/2020 16:16” (ver folio 3 del expediente digital de la apelación, documento que se encuentra registrado con el número de ingreso 23379. El expediente digital de esta gestión es CGR-REAP-2020005276, el cual puede ser consultado en el sitio web de esta Contraloría General www.cgr.go.cr, acceso en la pestaña "consultas", seleccione la opción "consulte el estado de su trámite", acceso denominado " ingresar a la consulta"). Según se indica en el recurso, este se plantea en contra del “acto desierto/infructuoso” y del oficio MS-STSM -151- 2020. Al respecto, con vista a la información que consta en el expediente de la contratación que se alberga en SICOP, se tiene que el oficio MS-STSM -151- 2020, que corresponde a respuesta a la solicitud de realización del análisis y recomendación técnica, fue publicado el día 06 de agosto de 2020, día en que se solicita la verificación del mismo al ser las 16 horas 16 minutos, aprobación de verificación que - según consta en el mismo expediente - se da el día 10 de agosto de 2020 al ser las 13 horas 24 minutos (hecho probado 1), siendo que el recurso de apelación se interpone un día después, a saber: 11 de agosto de 2020, día en que el acto final de esta licitación no había sido aún publicado ni comunicado a las partes, puesto que la resolución por medio de la cual se declara infructuosa la Licitación Abreviada 2020LA-000008-0013600001 se publica y comunica el día 13 de agosto de 2020 (hecho probado dos). En otras palabras, si bien en el recurso se indica que él mismo se interpone en contra del acto que declara la infructuosidad, lo cierto es que al momento de presentarse la impugnación, no se contaba aun – dentro del procedimiento que nos ocupa – con un acto final emitido, entendido este acto como aquél que adjudica, declara desierto o infructuoso el concurso. Lo dicho adquiere relevancia, ya que en razón de la taxatividad de los recursos a que se ha hecho referencia líneas atrás, únicamente los actos que señala el ordenamiento jurídico son los que ostentan la posibilidad de ser recurridos. En el caso de marras, considerando la fecha de interposición del recurso (11 de agosto) y la fecha de publicación del acto final, sea el 13 de agosto (hecho probado 2), se concluye que al momento de acudirse a la vía recursiva, solamente constaba en el expediente un acto preparatorio y no un acto final, el cual no es susceptible de ser impugnado. Un acto preparatorio resulta presupuesto o base para el dictado de la adjudicación, declaratoria de infructuoso o desierto, de forma tal que es recurrible con este último. Sobre este punto, es pertinente citar lo señalado por este Despacho en la resolución R-DCA-088-2013 de las catorce horas del 14 de febrero de 2013, donde se estableció: “...

Así y conforme con lo indicado, a partir del oficio emitido por la Presidenta de la Junta Administrativa (...) 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 impugnabile, 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). De la misma manera, en relación con los actos preparatorios o de mero trámite, en la resolución R-DCA-0312-2019 de las ocho horas del primero de abril del 2019, se hizo referencia a la resolución R-DJ-036-2010 de las diez horas del 27 de enero de 2010, en la cual se indicó: “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(...)”. Se tiene así que los actos preparatorios pueden ser revisados por esta Contraloría General siempre y cuando se interponga oportunamente un recurso en contra del acto final del procedimiento concursal, de tal forma que es en ese momento en que el oferente debe esgrimir todos y cada uno de sus alegatos en contra de las valoraciones o criterios (de índole técnica, económica, financieras, legal, entre otras), que sirven de respaldo y sustento al acto final, sea aquél por medio del cual se adjudica, declara desierto o infructuoso el concurso. Por tanto, con fundamento en el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa, 172, 182 y 187 del RLCA, se impone rechazar de plano, por inadmisibile el recurso de apelación incoado.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa; 172, 182 y 187 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **RECHAZAR DE PLANO** por inadmisibile el recurso de apelación interpuesto por **CONSORCIO CÉSPEDES PSICOLOGÍA** en contra del acto declarado “desierto/infructuoso” y oficio MS-STSM -151-2020, de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2020LA-000008-0013600001** promovida por el

FIDEICOMISO 872 MS-CTAMS-BNCR para la contratación de “Servicios profesionales para brindar apoyo técnico en el diagnóstico y capacitación de las redes comunitarias de las Instancias Regionales para el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida (IRAIS) e Instancias Locales para el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida (ILAIS)”. -----
NOTIFÍQUESE. -----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado a.i

CCF/mtch
NI: 23378, 23379, 23632
Ci: Archivo central
NN: 13065 (DCA-3107-2020)
G: 2020002966-1
Expediente: CGR-REAP-2020005276

