



R-DCA-01186-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las diez horas con treinta y seis minutos del seis de noviembre del dos mil veinte.---

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **DICON DISEÑOS y CONSTRUCCIONES S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2020LA-000040-0000500001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA** para pintura y remozamiento de parques 2020 II Etapa, recaído a favor de **EDIFICACIONES Y PINTURAS DE COSTA RICA (EDIPSA) S.A.**, modalidad según demanda.-----

RESULTANDO

I. Que el veintiséis de octubre del dos mil veinte la empresa Dicon Diseños y Construcciones S.A. presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 2020LA-000040-0000500001 promovida por la Municipalidad de Alajuela.-----

II. Que mediante auto de las quince horas veintiún minutos del veintiocho de octubre de dos mil veinte, esta División solicitó a la Administración el expediente administrativo del concurso, lo cual fue atendido según oficio No. MA-A-4361-2020 del dos de noviembre del dos mil veinte, donde se indicó que el procedimiento se tramita en el 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. HECHO PROBADO: 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, 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 tiene por demostrado el siguiente hecho de interés: **1)** Que la Municipalidad de Alajuela emitió el acto de adjudicación de la referida Licitación Abreviada No. 2020LA-000040-0000500001, indicando lo siguiente: *“La Alcaldía Municipal de Alajuela resuelve adjudicar con base en el cumplimiento Jurídico, Técnico y Económico, la Abreviada 2020LA-000040-0000500001 denominada “Pintura y remozamiento de parques del distrito Alajuela, II Etapa” a la empresa Edificaciones y Pinturas*

de Costa Rica (EDIPSA) S.A. cédula jurídica 3101069591 por un monto de ₡578.500 (Quinientos setenta y ocho mil quinientos colones exactos), correspondiente a la sumatoria de los precios unitarios de los bienes requeridos en el pliego cartelario que por tratarse de una contratación modalidad según demanda que serán solicitados por medio orden de pedido, hasta completar el monto máximo anual de 150.000.000.00, lo anterior obedece al cumplimiento técnico, jurídico y económico requeridos para el proceso de compra establecido.” (ver [4. Información de Adjudicación]/ Acto de adjudicación/ [Acto de adjudicación]).-----

II.SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO: El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) preceptúa: “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. Esta facultad podrá ejercerse en cualquier etapa del procedimiento en que se determinen esos supuestos.” Asimismo, el artículo 186 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), indica: “Dentro del plazo 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.” En complemento de lo anterior, el artículo 187 del RLCA establece los supuestos de inadmisibilidad del recurso de apelación y en su inciso c) dispone que el recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibles: “Cuando no corresponda conocerlo a la Contraloría General de la República en razón del monto”. Por su parte el artículo 84 de la LCA establece los montos a partir de los cuales se activa la competencia de esta Contraloría General para conocer los recursos de apelación, ello según una serie de estratos presupuestarios en los cuales se ubican los entes y órganos de la Administración Pública. De esta manera, de conformidad con la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-11-2020 del 14 de febrero del 2020, mediante la cual se actualizaron los límites económicos aplicables a la contratación administrativa, la Municipalidad de Alajuela se ubica en el estrato C, por lo que conforme lo ahí señalado, el recurso de apelación procede cuando el monto del acto final que se impugne supere la suma de ₡265.500.000,00, en los supuestos de obra pública, y cuando supere la suma de ₡171.100.000,00, en los demás casos. Ahora bien, para el presente asunto, se tiene que el objeto del concurso consiste en “Contratar el mantenimiento de instalaciones físicas en parques y zonas verdes ubicadas en el distrito Alajuela (...) esto bajo la modalidad según demanda” (ver [2. Información de Cartel] / 2020LA-000040-0000500001 [Versión Actual]/ [F. Documento del cartel]/ Especificaciones Técnicas Última Versión 22 setiembre 2020.docx (0.2 MB)). De igual manera,

se observa que dentro de las actividades por realizar, el cartel establece las siguientes: “**A. Detalle estándar de instalación de la cerca en malla ciclón: (Líneas 1 y 2) (...)** **B. Reparación de malla: (Línea 3 y 4) (...)** **C. Construcción de elementos de concreto: (Líneas 5, 6 y 10) (...)** **D. Superficies de metal: (Línea 7) (...)** **Pintura: (Líneas 8) (...)** **F. Estructura de techo y cubierta existentes en algunos de los parques: (Línea 11) (...)** **G. Construcción de estructura metálica, Soldadura general (líneas 1, 2, 3, 4, 9 y 11) (sic) (...)** **H. Mantenimiento de juegos infantiles en madera: (Línea 13)”** (ver [2. Información de Cartel] / 2020LA-000040-0000500001 [Versión Actual]/ [F. Documento del cartel]/ Especificaciones Técnicas Última Versión 22 setiembre 2020.docx (0.2 MB)), y además tales actividades deberán ser desarrolladas dentro de un plazo de doce meses, tal y como se aprecia en la siguiente imagen:

[7. Condiciones de contrato]

Vigencia del contrato	12 Meses	Prórroga	
-----------------------	----------	----------	--

(ver [2. Información de Cartel] / 2020LA-000040-0000500001 [Versión Actual]/ [7. Condiciones de contrato]). La modalidad que se comenta, como lo es según demanda, también queda patente en el acto final donde de manera expresa se señaló: “(...) *contratación modalidad según demanda (...)*” (hecho probado 1). De frente a lo anterior, se puede decir que en principio, se está en presencia de una contratación de cuantía inestimable, al considerar que la modalidad de contratación es según demanda. Sin embargo, en el presente caso asume relevancia que fue la alcaldía municipal la que emitió el acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 2020LA-000040-0000500001 (hecho probado 1), situación confirmada por la Administración al momento de contestar la solicitud de expediente, pues indicó: “*Que de conformidad con el monto de esta Licitación Abreviada ϕ 150.000.000, la aprobación del acto de adjudicación es competencia del Alcalde Municipal de Alajuela*” (ver folio No. 7 del expediente digital del recurso de apelación). Lo anterior guarda coincidencia con lo regulado en el artículo 3 del Reglamento de Gastos Fijos y Adquisición de Bienes y Servicios de Competencia del Alcalde Municipal de Alajuela, que dispone: “*Artículo 3º—Se autoriza al(la) Alcalde(sa) para que adquiera compromisos económicos para la compra de bienes y servicios, hasta por un monto equivalente a veinticinco por ciento del establecido por la Contraloría General de la República para la licitación abreviada, con excepción de aquellos para los que deba promoverse una licitación pública por así disponerlo expresamente la Ley de Contratación Administrativa o su Reglamento*”, ello según publicación realizada en el

diario oficial La Gaceta No.52 del 14 de marzo del 2007 (ver folios No. 8 y 11 del expediente digital del recurso de apelación). Recurriendo de nuevo a lo establecido en la resolución del Despacho Contralor No. R-DC-11-2020 del 14 de febrero del 2020, se observa que para las instituciones ubicadas en el estrato C, como es el caso de la Municipalidad de Alajuela, según fue ya indicado, el monto máximo de la licitación abreviada para supuestos que excluyen obra pública corresponde “a menos” de $\text{¢}406\,000\,000,00$, siendo el veinticinco por ciento la suma de $\text{¢}101\,500\,000$; y para los supuestos de obra pública corresponde a $\text{¢}630\,000\,000,00$ siendo el veinticinco por ciento a la suma de $\text{¢}157\,500\,000$, lo cual debe aplicarse de acuerdo en lo establecido en la citada resolución. Ahora bien, según lo mencionado por la Administración en el acto de adjudicación, se entiende que la Municipalidad se autolimita en cuanto al máximo de pedido a la suma de $\text{¢}150.000.000,00$ (ciento cincuenta millones de colones exactos) ya que señala “*hasta completar el monto máximo anual de 150.000.000.00*” (hecho probado 1), situación reiterada por la Administración, pues en la resolución de recomendación, entre otras cosas, consigna: “*POR TANTO/ La Alcaldía Municipal de Alajuela resuelve adjudicar con base en el cumplimiento Jurídico, Técnico y Económico, la Abreviada 2020LA-000040-0000500001 denominada “Pintura y remozamiento de parques del distrito Alajuela, II Etapa” a la empresa Edificaciones y Pinturas de Costa Rica (EDIPSA) S.A. cédula jurídica 3101069591 por un monto de $\text{¢}578.500$ (Quinientos setenta y ocho mil quinientos colones exactos), correspondiente a la sumatoria de los precios unitarios de los bienes requeridos en el pliego cartelario que por tratarse de una contratación modalidad según demanda que serán solicitados por medio orden de pedido, hasta completar el monto máximo anual de 150.000.000.00, lo anterior obedece al cumplimiento técnico, jurídico y económico requeridos para el proceso de compra establecido.*”(Destacado del original) (ver [4. Información de Adjudicación]/ Recomendación de adjudicación/ [Acto de adjudicación]/ Aprobación recomendación de adjudicación/ [2. Archivo adjunto]/ Resolución Recomendación 2020LA-000040-00005.doc [0.13 MB]). De frente a lo anterior, se concluye que esta Contraloría General no ostenta la competencia para conocer el recurso de apelación incoado, pues como se señaló, la Administración se autolimita a un consumo de $\text{¢}150.000.000,00$, durante el periodo de ejecución contractual, suma que no alcanza el límite para habilitar nuestra competencia. En términos similares, en la resolución No. R-DCA-01100-2020 de las trece horas cincuenta y cuatro minutos del dieciséis de octubre del dos mil veinte, este órgano contralor señaló: “*En el caso particular, debe considerarse que la Municipalidad de San Carlos promovió una licitación abreviada (...) A partir de lo anterior, debe señalar que en las contrataciones tramitadas bajo la modalidad de entrega según demanda, se cuenta con una*

cotización de un precio unitario que servirá como base de pago en atención a la cantidad de insumos o servicios efectivamente entregados o prestados a la administración de lo cual deviene su naturaleza inestimable. Sin embargo, ello no impide que la Administración fije un monto máximo de compra desde el propio pliego de condiciones o bien se autolimite a un monto específico en concordancia con las facultades de quien resulta competente para dictar el acto final. Esta tesis ya ha sido desarrollada por esta Contraloría en resolución R-DCA-0391-2018 (...)

En este contexto, se aprecia del pliego cartelario, específicamente en la cláusula 1 del Fundamento Legal: “Dicha contratación al ser una Licitación Abreviada según Demanda no podrá exceder el monto establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, de acuerdo al estrato en el cual se encuentra la Municipalidad de San Carlos, así actualizado mediante oficio R-DC-11- 2020 publicado en la gaceta del viernes 21 de febrero del año 2020, en el cual el monto máximo para este procedimiento será de ₡203.100.000,00 (bienes o servicios)” (según se destaca del expediente electrónico de la contratación, apartado 2. Información del Cartel/ 2020LA-000023- 0003600001 [Versión Actual]/ archivo No. 2 de los Documentos del Cartel denominado “5- II MODIFICACIÓN DOCUMENTO COMPLEMENTARIO AL CARTEL.pdf”). De la lectura de la citada cláusula, ciertamente se establece un tope que precisamente coincide con el monto máximo establecido como tope en la No. R-DC-11-2020 de las once horas del catorce de febrero del dos mil veinte (publicada en el Alcance Digital No. 28 de La Gaceta No. 35 del 21 de febrero del 2020) que habilita a la Administración para promover un procedimiento ordinario de licitación abreviada, en los casos del Estrato E) que excluyen obra pública. Ahora bien, no se pierde de vista que en este caso la declaratoria infructuosidad fue dada por parte de la Alcaldía Municipal (hecho probado 2), por lo que se debe remitir a lo establecido en el numeral 8 del Reglamento Municipal No. 45-A del 01 de agosto de 2005, publicado en el Diario Oficial la Gaceta No. 171 del 06 de setiembre de 2005, denominado Reglamento de Contrataciones de la Municipalidad de San Carlos, el cual dispone: “La competencia entre los distintos órganos se distribuirá en razón del monto de la contratación administrativa, que se establece con base en el monto de referencia. Para los efectos de éste Reglamento, el monto de referencia es el máximo que defina por período, la Contraloría General de la República, para las contrataciones directas, de manera que los criterios de atribución de competencia son los siguientes: (...) 2. La Alcaldía Municipal adjudicará contrataciones directas mayores al cincuenta por ciento del monto establecido por la Contraloría General de la República y hasta el monto máximo del mismo, previo informe técnico de la Alcaldía al Concejo Municipal”. En este caso, se tiene que el monto límite que puede adjudicar el Alcalde de la Municipalidad de San Carlos, es el

monto máximo establecido para los procesos de contratación directa, establecidos en la resolución No. R-DC11-2020 de las once horas del catorce de febrero del dos mil veinte (publicada en el Alcance Digital No. 28 de La Gaceta No. 35 del 21 de febrero del 2020), lo que corresponde a la suma de $\text{C}\$21.090.000$. Así, conforme lo dispuesto en la resolución No. R-DC-11-2020, en la que se actualizaron los límites económicos de contratación administrativa, se observa que la Municipalidad de San Carlos se ubica en el estrato E, por lo que este órgano contralor tiene habilitada su competencia para conocer del recurso de apelación cuando el monto que se impugne, según lo que ha sido indicado anteriormente, sea igual o superior a los $\text{C}\$90.200.000,00$ (noventa millones doscientos mil colones) – cuando se trate de objetos que no correspondan a obra pública-. En el caso particular, se logra determinar que el monto límite que posee la Alcaldía de la Municipalidad de San Carlos para adjudicar, no habilita la competencia de este órgano contralor para conocer del recurso, por lo que amparo en lo establecido en el artículo 187 inciso c) del RLCA, se impone **rechazar de plano** por inadmisibles, en función del monto, los recursos incoados” (Destacado del original). Además, conviene señalar que en la resolución R-DCA-1000-2018 de las nueve horas quince minutos del diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, este órgano contralor indicó: “En ese sentido, haciendo una integración de las normas de cita y los actos y actuaciones de la licitante, se puede presumir que cuando se dicta el acto de adjudicación por la Dirección General del Hospital, el monto máximo de compra durante la totalidad de la vigencia del contrato incluyendo las posibles prórrogas no podría superar entonces los $\text{C}\$500.000,00$, siendo que la institución Licitante se autolimitó, imponiéndose un límite de contratación más bajo que el tope del procedimiento de licitación abreviada promovido, lo que genera que este órgano contralor no sea competente en razón de la cuantía para conocer del recurso de apelación interpuesto, pues el monto máximo de compra no alcanza la suma que habilita a esta División de Contratación Administrativa para conocer el recurso.” (subrayado es del original). Así las cosas, es claro que este órgano contralor no ostenta la competencia en razón del monto para conocer el recurso, por lo que con apego a lo establecido en el artículo 187 inciso c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se impone **rechazar de plano** por inadmisibles la impugnación incoada.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 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 POR INADMISIBLE** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **DICON DISEÑOS y**

CONSTRUCCIONES S.A. en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA No. 2020LA-000040-0000500001** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA** para pintura y remozamiento de parques 2020 II Etapa, recaído a favor de **EDIFICACIONES Y PINTURAS DE COSTA RICA (EDIPSA) S.A.**, modalidad según demanda.-----
NOTIFÍQUESE.-----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada



Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

JCJ/mjav
NI:32329,33076
NN: 17495 (DCA-4190-2020)
G:2020004022-1
Expediente electrónico: CGR-REAP-2020007063