R-DCA-00131-2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las ocho horas treinta minutos del primero de febrero del dos mil veintiuno. ----------

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **PIZARRAS Y MUEBLES EYD SRL** en contra del acto de adjudicación de la **CONTRATACIÓN DIRECTA No. JALP-014-PIZARRAS-2020** promovida por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO DE PARAÍSO** para la "Adquisición e instalación de materiales especiales de pizarras para el Liceo de Paraíso", acto recaído a favor de la empresa **PIZARRAS TAURO S.A.** por el monto de ₡10.244.600,00 (diez millones doscientos cuarenta y cuatro mil seiscientos colones)**.**--------

RESULTANDO

I. Que los días dieciocho y diecinueve de enero de dos mil veintiuno la empresa Pizarras y Muebles EYD SRL presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Contratación Directa No. JALP-014-PIZARRAS-2020 promovida por la Junta Administrativa del Liceo De Paraíso para la "Adquisición e instalación de materiales especiales de pizarras para el Liceo de Paraíso", acto recaído a favor de la empresa Pizarras Tauro S.A**.** por el monto de ₡10.244.600,00 (diez millones doscientos cuarenta y cuatro mil seiscientos colones).----------

II. Que mediante auto de las catorce horas quince minutos del diecinueve de enero de dos mil veintiuno, esta División requirió el expediente administrativo del concurso, el cual fue atendido mediante nota sin número de oficio, con fecha del veinte de enero de dos mil veintiuno y presentada ante este órgano contralor ese mismo día.----------

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: Con vista en el expediente de la apelación se tiene por demostrado el siguiente hecho de interés: **1)** Que los días dieciocho y diecinueve de enero de dos mil veintiuno la empresa Pizarras y Muebles EYD SRL presentó ante la Contraloría General de la República, dos documentos identificados como recursos de revocatoria en contra del acto de adjudicación del concurso de referencia, por medio de correo electrónico (ver expediente de la apelación CGR-REAP-2021001205, folios 01, 11 12 y 13, 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”).----------

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO: El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa establece que esta Contraloría General de la República dispondrá en los primeros diez días hábiles la tramitación del recurso de apelación, o en caso contrario, su rechazo por inadmisible o por improcedencia manifiesta, disposición que es a su vez desarrollada por el artículo 186 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA). Asimismo, el numeral 187 del RLCA regula los supuestos en que el recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisible, dentro de los cuales se ubica el inciso d) el cual señala: “*d) Cuando no se cumpla con los requisitos formales previstos en el ordenamiento para interponerlo, tales como la firma del recurso”.* Adicionalmente, tratándose de recursos de apelación presentados por la vía del correo electrónico, se considera a efectos de determinar su admisibilidad ante esta Contraloría General, lo dispuesto en los artículos 148 y 173 del RLCA, normas que habilitan el uso de medios electrónicos en materia de contratación administrativa, lo cual alcanza la presentación de recursos por la vía mencionada. Lo anterior, siempre y cuando se garantice la seguridad y validez del documento de conformidad con la Ley No. 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos del 30 de agosto de 2005. En ese sentido, se trae a colación que los artículos 3, 8 y 9 de la citada ley señalan: **“***Artículo 3°- Reconocimiento de la equivalencia funcional. Cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, se tendrá por jurídicamente equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos. En cualquier norma del ordenamiento jurídico en la que se haga referencia a un documento o comunicación, se entenderán de igual manera tanto los electrónicos como los físicos. No obstante, el empleo del soporte electrónico para un documento determinado no dispensa, en ningún caso, el cumplimiento de los requisitos y las formalidades que la ley exija para cada acto o negocio jurídico en particular. / (…) Artículo 8º-Alcance del concepto. Entiéndase por firma digital cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico. Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado. Artículo 9º- Valor equivalente. Los documentos y las comunicaciones suscritos mediante firma digital, tendrán el mismo valor y la eficacia probatoria de su equivalente firmado en manuscrito. En cualquier norma jurídica que se exija la presencia de una firma, se reconocerá de igual manera tanto la digital como la manuscrita. Los documentos públicos electrónicos deberán llevar la firma digital certificada*”. Así, la interposición de un recurso de

apelación por la vía electrónica debe observar los mecanismos de ley que aseguren la integridad y la vinculación jurídica del autor con el documento electrónico, como sucedería si se tratara de un recurso firmado en manuscrito, lo cual en materia de documentos electrónicos se equipara con la firma digital, al tenor de lo regulado en el artículo 9 de la Ley No. 8454 citada anteriormente. En el caso que nos ocupa, el recurso de ha sido presentado por la vía del correo electrónico en dos oportunidades distintas (hecho probado 1) al cual se le asignaron los números de ingreso 1514 y 1521. Una vez vistos dichos documentos, en primer término debe indicarse que parecieran en principio tener una firma electrónica, no obstante, luego de una verificación en el sistema que al efecto utiliza este órgano contralor, se genera como resultado "*firma inválida"*, con lo cual se determina que los documentos no cuentan con una firma digital válida, caso en el cual se incumple un requisito formal pero fundamental para poder considerar la documentación remitida como original. Ante ello, conviene indicar que si bien el artículo 40 de la LCA posibilita el uso de medios electrónicos en materia de contratación administrativa, este mismo numeral dispone: *"Para realizar los actos previstos en esta ley, la administración y los particulares deberán ajustarse a las regulaciones de la Ley N.° 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, de 30 de agosto de 2005"* tal y como se indicó anteriormente. Así pues, del contenido de las normas antes mencionadas es claro que la interposición del recurso de apelación por vía electrónica debe necesariamente observar los mecanismos que aseguren la integridad y la vinculación del autor con el documento electrónico, con la particularidad de que esta equivalencia en materia de documentos electrónicos se obtiene solamente con la inserción de una firma digital certificada válida. Sobre el particular, este órgano contralor ha indicado: *"Al respecto, se debe indicar que si bien es cierto la normativa en materia de contratación administrativa, en los artículos 40 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, regula la posibilidad de que en los procedimientos de contratación administrativa se puedan utilizar medios electrónicos, se deben (sic) cumplir con una serie de requisitos por medio de los cuales se permita establecer con toda precisión la identificación del emisor y el receptor, la hora, la fecha y el contenido del mensaje. De igual manera, se estipula que se debe cumplir con la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, número 8454 y su reglamento, la cual en los numerales 3 y 9 establecen (sic) la equivalencia jurídica de los documentos electrónicos y los documentos físicos, así como que un documento firmado digitalmente tendrán (sic) el mismo valor y la eficacia probatoria que uno firmado de manera manuscrita. En el presente caso, el documento al haber sido remitido por un medio electrónico debió haber cumplido con la normativa antes explicada, o sea, que la solicitud de adición y aclaración debió haber sido remitida con la correspondiente firma digital (Ley 8454 "Artículo 8º—*

Alcance del concepto. Entiéndase por firma digital cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico. Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado.”), lo cual no ocurrió en el caso en examen, dado que lo que se recibió fue un documento escaneado de uno firmado de manera manuscrita. Respecto a este tema, este órgano contralor ha indicado: “Sobre el particular, si bien es cierto no existe un comunicado oficial por parte de este órgano contralor sobre la interposición de recursos vía medios electrónicos, ciertamente la norma reglamentaria debe armonizarse no solo con los artículos 40 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 de su Reglamento. A su vez el artículo 140 referido, remite a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos (Ley No. 8454) […] De esa forma, una firma escaneada o en este caso un simple documento escaneado tampoco brinda seguridad sobre la identidad del emisor, del receptor, la hora, la fecha y el contenido del mensaje (artículo 140 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa); de ahí entonces que no solo no se reconoce validez de un documento digitalizado, sino que tampoco cumple con los elementos mínimos que se han dispuesto para la utilización de medios electrónicos en contratación administrativa.” (Resolución R-DCA-409-2014 de las ocho horas del diecinueve de junio del dos mil catorce). (...) Así las cosas, siendo que el documento que fue remitido no cumple con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico - firma digital -, el mismo carece de validez jurídica, dando como consecuencia que el documento no despliegue los efectos jurídicos deseados, los cuales se traducen en que éste no pueda ser conocido y resuelto por este órgano contralor” (R-DCA-456-2014 de las nueve horas del tres de julio del dos mil catorce). Así las cosas, y siendo que en este caso los recursos presentados por correo electrónico no contienen una firma digital válida, lo cual implica que los documentos no se encuentran firmados, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción interpuesto, tomando como norma jurídica el inciso d) del artículo 187 del RLCA.----------

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 **PIZARRAS Y MUEBLES EYD SRL** en contra del acto de adjudicación de la **CONTRATACIÓN DIRECTA No. JALP-014-PIZARRAS-2020** promovida por la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO DE PARAÍSO** para la “Adquisición e instalación de materiales especiales de pizarras para el Liceo de Paraíso”, acto recaído a favor de la

empresa **PIZARRAS TAURO S.A.** por el monto de ₡10.244.600,00 (diez millones doscientos cuarenta y cuatro mil seiscientos colones).----------

NOTIFÍQUESE.----------

Firmado digitalmente por ALLAN ROBERTO UGALDE ROJAS
Fecha: 2021-02-01 10:45

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Firmado digitalmente por KAREN MARIA CASTRO MONTERO
Fecha: 2021-02-01 10:01

Karen Castro Montero
Gerente Asociada a.i.

Firmado digitalmente por ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ
Fecha: 2021-02-01 14:00

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DIVISION DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA
SAN JOSE - COSTA RICA

MALV / mtch
NI: 1514-1521-1739-1740-1872-2029
NN: 01503(DCA-0456-2021)
G: 2021000955-1
Expediente: CGR-REAP-2021001205