

R-DCA-00376-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las doce horas doce minutos del ocho de abril del dos mil veintidós. -----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **ARCHER DANIELS MIDLAND RICE INC (ADM RICE INC)** en contra del acto que declaró desierta la **Contratación por Desabasto No. 01-2022** promovida por la **CORPORACIÓN ARROCERA NACIONAL** para contratar la “Compra de arroz en granza para consumo”. -----

RESULTANDO

I. Que el veinticinco de marzo de dos mil veintidós, la empresa Archer Daniels Midland Rice INC interpuso ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto que declaró desierta la contratación por desabasto No. 01-2022 promovida por la Corporación Arrocera Nacional de referencia. -----

II. Que el veintiocho de marzo de dos mil veintidós, la empresa Archer Daniels Midland Rice INC presentó ante este órgano contralor información adicional en relación con el recurso de apelación interpuesto. -----

III. Que mediante auto de las trece horas treinta y seis minutos del veintinueve de marzo de dos mil veintidós, esta División solicitó el expediente administrativo de la contratación recurrida, requerimiento que fue atendido por la Administración mediante escrito No. D.E 192-2022 del 30 de marzo del 2022 el cual fue incorporado al expediente digital de la apelación. -----

IV. Que el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, la empresa Archer Daniels Midland Rice INC presentó ante este órgano contralor información adicional en relación con el recurso de apelación interpuesto. -----

V. Que el primero de abril de dos mil veintidós, la Corporación Arrocera Nacional remitió a este órgano contralor información adicional relacionada con la resolución del recurso de apelación interpuesto por la empresa Archer Daniels Midland Rice INC. -----

VI. Que el cuatro de abril de dos mil veintidós, la empresa Archer Daniels Midland Rice INC presentó ante este órgano contralor información adicional en relación con el recurso de apelación interpuesto. -----

VII. 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: Con base en el expediente administrativo que fue remitido por la Administración mediante oficio No. D.E 192-2022 del 30 de marzo del 2022 el cual fue incorporado al expediente digital de la apelación No. CGR-REAP-2022002660, se tienen por acreditados los siguientes hechos: **1)** Que la Corporación Arrocera Nacional (en adelante CONARROZ) promovió la contratación por desabasto No. 01-2022 con el fin de realizar la compra de 30.028 TM más hasta un 3% de arroz en granza a granel para consumo humano a opción del vendedor en un buque, para un total máximo de 30.929 TM. (folio 8 del expediente digital de apelación, página 2). **2)** Que a ese requerimiento se hicieron presentes dos ofertas la de la empresa apelante así como la de la empresa The Rice Company (SUISSE) S.A. (folio 8 del expediente digital de apelación, página 17 y 72). **3)** Que el 21 de marzo del 2022 la Junta Directiva de la Corporación Arrocera Nacional acordó declarar desierta la contratación por desabasto No. 01-2022 para la compra de arroz en granza para consumo humano, por considerar que el precio de \$501,00 TM es lesivo a los intereses del país y que su adjudicación podría perjudicar el precio final al consumidor. (folio 8 del expediente digital de apelación, página 139 y 140). -----

II.- SOBRE LA COMPETENCIA DE ESTE ÓRGANO CONTRALOR PARA CONOCER EL RECURSO INTERPUESTO. La empresa apelante indica que por la vía de la cuantía del procedimiento, corresponde a este órgano contralor conocer el recurso interpuesto. Indica que si bien el objeto de la licitación se ha considerado como actividad ordinaria, se requiere analizar nuevamente este tema y reconsiderarlo de frente a lo resuelto en la resolución No. R-DCA-00159-2022 de este órgano contralor, así como del artículo 2 inciso a) de la Ley de Contratación Administrativa y el voto de la Sala Constitucional No. 6754-98. Además plantea los argumentos por los cuales estima que la declaratoria de desierto de la Administración deviene en improcedente y en consecuencia la adjudicación debe realizarse a su favor. **Criterio de División:** Sobre el particular, consta que CONARROZ tramitó la contratación por desabasto No. 01-2022 con el fin de realizar la compra de 30.028 TM más hasta un 3% de arroz en granza a granel para consumo humano a opción del vendedor en un buque, para un total máximo de

30.929 TM (hecho probado 1); requerimiento al se hicieron presentes dos ofertas dentro de las cuales se encuentran la presentada por la empresa apelante (hecho probado 2). No obstante lo anterior, producto del análisis efectuado por CONARROZ, se determinó declarar desierta la contratación por considerar que el precio ofrecido es lesivo a los intereses del país y que su adjudicación podría perjudicar el precio final al consumidor (hecho probado 3). De acuerdo con lo anterior, la recurrente acude a este órgano contralor a fin de impugnar el acto final, el cual no posee recurso en esta sede por las siguientes razones. En primer orden, conviene señalar que el pliego de la presente contratación advierte: *“La Corporación Arrocera Nacional (en adelante CONARROZ o bien “la compradora”), en San José, Costa Rica, con base en la declaratoria de desabasto, conforme al Decreto Ejecutivo No. 43410-MAG-MEIC-COMEX recibirá ofertas (...) para la compra de treinta mil veintiocho TM más hasta un 3% de arroz en granza a granel para consumo humano a opción del vendedor en un buque (...)”* (según consta del pliego visible a folio 08 del expediente administrativo de la contratación). De lo anterior conviene contextualizar que el presente concurso tiene como antecedente la declaratoria de desabasto efectuada por el Poder Ejecutivo según Decreto No. 43410-MAG-MEIC-COMEX publicado en el Diario Oficial la Gaceta No. 27 del 10 de febrero de 2022, cuyo contenido modifica el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 43266-MAG-MEIC-COMEX del 18 de octubre de 2021, al amparo de las siguientes razones: *“VI.—Que la emergencia nacional a causa del Covid-19 obliga a las autoridades a concentrar sus esfuerzos en la atención de esta enfermedad, debiendo evitar se sumen otros factores de riesgos que complique la realidad económica y social del país. De ahí que, tratándose el arroz un bien de consumo prioritario de la población, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, mediante oficio número DM-MAG-037-2022 del 19 de enero de 2022, informó a los jerarcas de los Ministerios de Economía, Industria y Comercio y de Comercio Exterior, y avala lo señalado por la Corporación Arrocera Nacional sobre la necesidad de autorizar la ampliación de la importación por concepto de desabasto por treinta mil novecientas veinte nueve toneladas métricas (30.929 TM) de arroz en granza, según la recomendación emitida por la Junta Directiva (sic) de CONARROZ (...) VII.—Que, en virtud de las consideraciones anteriores, se hace necesario modificar el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°*

43266-MAG-MEIC-COMEX del 18 de octubre de 2021, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 214 del 05 de noviembre de 2021, mediante los cuales se estableció el volumen del desabasto y el plazo para importarlo con una tarifa de cero por ciento (0%) de Derechos Arancelarios a la Importación, de forma que, el volumen del desabasto adicional sea de treinta mil novecientos veinte (sic) nueve toneladas métricas (30.929 TM) de arroz en granza, cuya importación deberá ser realizada entre el 01 de enero de 2022 hasta el 31 de diciembre de 2022, para un total de desabasto para el período 2021-2022 de ciento catorce mil cuatrocientas ochenta y tres toneladas métricas de arroz en granza (114.483 TM). VIII.—Que el Ministerio de Agricultura y Ganadería en conjunto con la Corporación Nacional Arrocera, atenderán los aspectos relacionados a la coordinación del arroz en granza importado al amparo del desabasto establecido mediante el Decreto Ejecutivo N° 43266-MAG-MEIC-COMEX del 18 de octubre de 2021, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 214 del 05 de noviembre de 2021; y el arroz en granza de cosecha nacional, con el fin de evitar obstáculos en el recibo de la producción nacional (...)". De la lectura de las consideraciones del Decreto, este órgano contralor entiende que el país se enfrenta a una situación de desabasto que impacta precisamente el sector arrocero, actividad que constituye el giro precisamente de CONARROZ. En concreto, la Ley No. 8285 Ley de Creación de la Corporación Arrocera define en su artículo primero, que: "Esta Ley transforma la Oficina del Arroz en la Corporación Arrocera Nacional, cuyo objetivo principal es establecer un régimen de relaciones entre productores y agroindustriales de arroz, que garantice la participación racional y equitativa de ambos sectores en esta actividad económica y, además, fomente los niveles de competitividad y el desarrollo de la actividad arrocera. Dicha Corporación tendrá bajo su responsabilidad la protección y promoción de la actividad arrocera nacional, en forma integral: producción agrícola, proceso agroindustrial, comercio local, exportaciones e importaciones". Continúa indicando el artículo 6 inciso r), que entre las principales funciones de la Corporación se encuentra: "Informar al MAG y al MEIC de los volúmenes necesarios para cubrir la demanda mensual de arroz para el consumo nacional; así como informarles, mediante estudios técnicos, cuándo el país se encuentra en peligro de desabasto, asimismo, de la cantidad de arroz requerida para evitarlo". Ahora bien, ante

circunstancias de desabasto, el artículo 37 regula: *“Una vez decretada la declaratoria de desabastecimiento, el Estado, por medio del Consejo Nacional de Producción (CNP), o en su defecto, la Corporación, realizará la importación de arroz, con una tarifa arancelaria reducida. El MAG determinará la cantidad y los períodos de importación de arroz en granza al menos con tres meses de anticipación, tomando en cuenta la recomendación de la Corporación./ Las importaciones de arroz en granza realizadas según el párrafo anterior, serán distribuidas por el CNP o, en su defecto, por la Corporación Arrocera, mediante la negociación correspondiente con los agroindustriales, la cual establecerá y definirá en proporción a las compras de arroz que estos hayan realizado a los productores nacionales de arroz en el año arrocero inmediato anterior, y en función de ellas./ El decreto de desabastecimiento de arroz que se promulgue, deberá especificar la partida y la subpartida, así como el inciso arancelario, la tarifa arancelaria reducida y el plazo dentro del cual deberán realizarse las importaciones”*. De la articulación de normas antes transcritas, es factible observar que el legislador dotó a CONARROZ de personalidad y facultades suficientes para garantizar el desarrollo racional y equitativo de la actividad arrocera, lo que incluso le permite participar activamente en las etapas, de especial relevancia lo relacionado a la importación en donde el legislador habilita precisamente al Consejo Nacional de Producción como a CONARROZ para intervenir directamente e importar el producto en caso de desabastecimiento. Lo anterior se reafirma incluso en el Decreto No. 43410-MAG-MEIC-COMEX, cuyo resultando VIII delegó en el Ministerio de Agricultura y Ganadería así como en CONARROZ la coordinación del arroz de granza importado. Esta finalidad de CONARROZ ya ha sido desarrollada incluso por la Procuraduría General de la República en Dictamen No. 200 del 25 de agosto de 2011, en donde indicó: *“Como se puede apreciar, la ley es clara al atribuir a CONARROZ la función de ser participe (sic) en la importación y comercialización de insumos agropecuarios de calidad dentro del sector arrocero, con lo que la Corporación puede actuar como un actor directo dentro de un mercado de importación y comercialización de insumos./ Lo anterior puede entenderse como un mecanismo establecido en la ley para que se les suministre a los productores de arroz y estos puedan adquirir en nuestro país insumos de calidad a precios competitivos. Importa recalcar que la*

finalidad de las actuaciones de la Corporación dentro del mercado de importación y comercialización de insumos arroceros no es la de apropiarse de un sector del mercado, o bien, lucrar con la actividad (como lo haría un sujeto privado), sino que el fin de la actividad establecida por la ley es el de fomentar los niveles de competitividad y el desarrollo de la actividad arrocera, en este caso en concreto, proporcionando a los productores de arroz precios competitivos respecto de insumos necesarios para la producción de este grano básico". De lo anterior se tiene por constatada la participación que ampliamente se le ha conferido por la vía legislativa a dicha Corporación en lo que atañe a la importación de arroz. Ahora bien, bajo dichos cometidos, se tiene que CONARROZ mencionó en el oficio de respuesta a la solicitud de expediente que al presente caso aplica el Reglamento para la Compra de arroz en granza importado por desabastecimiento decretado, cuerpo reglamentario que fue publicado en el Diario Oficial la Gaceta No. 117 del 19 de junio de 2007, bajo la figura de procedimiento de compra por actividad ordinaria. En estos mismos términos, esta Contraloría General ya ha indicado: *"(...) esta División reconsidera lo dicho en oficio 13632, del 3 de noviembre pasado; por ende, la importación de arroz, por declaratoria de desabasto que realiza el Poder Ejecutivo —declaratoria que es un requisito de previo a realizar trámites propios de la importación respectiva—, puede estimarse actividad ordinaria de la CONARROZ (...)"* (ver oficio No. 15866 DAGJ-3369-2004 del 10 de diciembre de 2004). Este criterio ha sido incluso reiterado en la resolución No. R-DCA-070-2007 de las 9:00 horas del 16 de febrero de 2007 en el que se rechazó un recurso interpuesto por la misma empresa aquí recurrente, al tratarse de una contratación efectuada bajo el supuesto de actividad ordinaria de Conarroz. En virtud de lo anterior, conviene indicar que el artículo 2 de la Ley de Contratación Administrativa excluye de los procedimientos establecidos en dicha ley: *"(...) La (actividad ordinaria)* de la Administración, entendida como el suministro directo al usuario o destinatario final, de los servicios o las prestaciones establecidas, legal o reglamentariamente, dentro de sus fines"*. Así las cosas, dado que en el caso se tiene por acreditado con base en la normativa legal y reglamentaria citada que el objeto que aquí se pretende contratar cabe dentro del supuesto de actividad ordinaria de CONARROZ, no podría estar sujeta a los procedimientos establecidos

incluyendo lo relacionado al régimen recursivo por esta vía, de forma que si la recurrente cuenta con argumentos para cuestionar las normas de referencia corresponderá acudir a las vías respectivas sin que pueda analizarse la legalidad de las mismas en esta sede. En consecuencia, procede el **rechazo de plano** del recurso interpuesto.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184, de la Constitución Política; artículos 84, 85 y 86 de la Ley de la Contratación Administrativa; y numerales 183 y 187 inciso c) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: 1) RECHAZAR DE PLANO POR INADMISIBLE EN RAZÓN DE LA COMPETENCIA**, el recurso de apelación interpuesto por la empresa **ARCHER DANIELS MIDLAND RICE INC (ADM RICE INC)** en contra del acto que declaró desierta la **Contratación por Desabasto No. 01-2022** promovida por la **CORPORACIÓN ARROCERA NACIONAL** para contratar la “compra de arroz en granza para consumo”. -----

NOTIFÍQUESE. -----

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente de División a.i.

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

MMQ/ZAM/asm
NI: 8814, 8911, 9651, 9244, 9326, 9607, 9651.
NN: 06394-(DCA-01188)
G: 2022001773-1
CGR-REAP-2022002660

