

R-DCA-00468-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las once horas dieciséis minutos del veintitrés de mayo de dos mil veintidós. -----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **PUNTO FRESCO DE COSTA RICA S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA NO. 2022LA-001-2022** promovida por la **JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA RUBÉN DARÍO, SANTO DOMINGO DE HEREDIA** para la “Adquisición de productos: frutas, verduras, legumbres, lácteos y abarrotes, según demanda a solicitud de la Junta de Educación del centro escolar para el servicio de alimentación de los estudiantes en el curso lectivo 2022”, acto recaído a favor del señor **JORGE ORLANDO ROJAS ÁLVAREZ** por un monto de cuantía inestimada.-----

RESULTANDO

I. Que el nueve de mayo de dos mil veintidós, la empresa Punto Fresco de Costa Rica S.A., presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Abreviada No. 001-2022 promovida por la Junta de Educación de la Escuela Rubén Darío, Santo Domingo de Heredia. -----

II. Que mediante el auto de las catorce horas nueve minutos del doce de mayo de dos mil veintidós, se solicitó el expediente administrativo del concurso. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.-----

III. Que en el procedimiento se han observado las prescripciones constitucionales, legales y reglamentarias.-----

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS: Para la resolución del presente asunto se ha tenido a la vista copia certificada del expediente administrativo del presente concurso remitido por la licitante, con vista en el cual se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que la Junta de Educación de la Escuela León Cortés Castro tramitó la Licitación Abreviada No. 002-2021 para la compra de abarrotes y otros productos para el comedor estudiantil, presentando oferta las siguientes empresas: a.) Jorge Orlando Rojas Álvarez (folios 055 a 152 del expediente administrativo); b.) Punto Fresco de Costa Rica S.A. (folios 153 a 252 del expediente administrativo); c.) Edwin Abarca Rivera (folios 253 a 341 del expediente administrativo); y d.) Super Cadena San Rafael S.A. (folios 342 a 393 del expediente administrativo); **2)** Que mediante la sesión extraordinaria N° 05-2022 del 28 de abril del 2022, la Junta de Educación acordó la adjudicación (folios 405 a 408 del expediente administrativo) a favor del señor Jorge

Orlando Rojas Álvarez (Bodegas de granos, verduras y frutas), lo cual fue comunicado a los oferentes el 02 de mayo del 2022, según lo manifestado en el acta de la sesión ordinaria N° 06-2022 de fecha 11 de mayo de 2022 (folios 412 a 414 del expediente administrativo); **II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.** El artículo 86 de la Ley de Contratación Administrativa establece lo siguiente: *“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 el mismo sentido, el artículo 187 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) dispone que el recurso de apelación debe ser rechazado de plano por inadmisibile, cuando el apelante no cumpla con los requisitos formales previstos en la normativa vigente. En este sentido, el artículo referido señala lo siguiente: *“El recurso de apelación será rechazado de plano por inadmisibile, en los siguientes casos: (...) d) Cuando no se cumpla con los requisitos formales previstos en el ordenamiento para interponerlo, tales como la firma del recurso.”* (Resaltado no es parte del original). Adicionalmente, es de notar que el artículo 173 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) dispone lo siguiente: *“Artículo 173. Presentación del recurso. Todo recurso deberá presentarse a través del Sistema Integrado de Compras Públicas en los plazos previstos para cada tipo de recurso, su presentación y trámite serán conforme a las disposiciones del Reglamento de uso del Sistema./ Cuando exista imposibilidad para la presentación electrónica del recurso, debe presentarse ante la entidad correspondiente, atendiendo al tipo de recurso de que se trate, debiendo presentarse en original debidamente firmado y tantas copias como partes haya en el expediente.”* De frente a lo anterior, resulta importante recordar también, que el artículo 148 del RLCA habilita el uso de medios electrónicos en materia de contratación administrativa, lo cual alcanza la presentación de recursos como sucede en el presente caso, siempre y cuando se garantice la seguridad y validez del documento de conformidad con la Ley 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos de 30 de agosto de 2005. En ese sentido, se trae a colación que los artículos 8 y 9 de la citada ley señalan: *“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.” Ahora bien, debe entenderse que la presentación del recurso y su consecuente admisión obedecen no sólo a un tema de plazo, sino que se requiere presentar ante la entidad correspondiente, el documento físico original de impugnación firmado en forma manuscrita o en su defecto si se utilizan medios electrónicos podría utilizarse perfectamente un documento electrónico, eso sí firmado digitalmente. Dicho lo anterior, los recurrentes deben observar a la hora de interponer su acción recursiva, que únicamente pueden hacer uso de medios electrónicos como el correo electrónico para remitir el documento debidamente firmado digitalmente o bien la necesaria presentación del escrito recursivo en formato físico original, debidamente firmado (manuscrita), ante esta sede, medios que no fueron utilizados en este caso concreto. En sentido similar, este órgano contralor indicó en resolución R-DCA-671-2017 de las 12:00 horas del 22 de agosto de 2017: *“Aplicando lo expuesto al caso que se analiza, se logra determinar que no se presentó ante este órgano contralor “documento original” alguno, ya sea suscrito de forma manuscrita o bien de manera digital, lo cual impone el rechazo del recurso (...) Para admitir un documento con firma manuscrita se ha de presentar el original que la contenga y, para admitir un documento con firma digital, se ha de presentar por el medio que permita su verificación (...)”* De lo expuesto se puede determinar que resulta imprescindible de conformidad con las exigencias de la normativa citada que el recurso de apelación sea presentado mediante documento físico original (firma manuscrita) ante la entidad correspondiente o bien mediante correo electrónico adjuntando el escrito del recurso debidamente firmado digitalmente. Ahora bien, a partir de la normativa expuesta y para el caso en concreto, se tiene por acreditada la presentación del recurso de apelación vía correo electrónico el 09 de mayo de 2022 con número de ingreso 12644-2022, firmado en manuscrita (ver folio 01 del expediente del recurso de apelación No.CGR-REAP-2022003368) en apariencia por parte del representante legal de la empresa recurrente, el señor Rafael Ángel Robles Calderón. De esta forma, la interposición de una eventual impugnación por la vía electrónica debe observar los mecanismos de ley que aseguren la integridad y la vinculación jurídica del autor con el documento electrónico, cual si fuera un recurso firmado en manuscrito, con la particularidad de que esta equivalencia en materia de documentos electrónicos se obtiene solamente con la inserción de la firma digital según lo impone el artículo 9 de la Ley 8454 citada supra. En otras palabras, si un documento

se presenta ante esta Contraloría General utilizando medios electrónicos –lo cual aplica al presente caso- la firma del recurso debe presentarse en forma digital y, si se presenta a través de documentación impresa, debe poseer una firma original manuscrita. En este sentido, conviene citar el oficio DGA-UJI-0009 de 6 de febrero de 2018, emitido por la Unidad Jurídica Interna, División de Gestión de Apoyo de esta Contraloría que señala: “[...] / *La aplicación PEGASUS es la aplicación oficial de la Contraloría General para validar las firmas digitales en los documentos emitidos con los formatos soportados por esa aplicación, de interés son los documentos en “Formato de Documento Portable” o PDF por sus siglas en inglés.*” / [...]”. Así las cosas y considerando el medio empleado por la empresa impugnante (correo electrónico), se llevó a cabo el procedimiento oficial de verificación que se sigue en esta Contraloría General para todos aquellos documentos ingresados por correo electrónico a efectos de determinar la validez de una firma digital; no obstante, al corroborar el documento con el número de ingreso 12644-2022 mediante el software denominado “Pegasus Web” disponible en el sitio <https://firmador.cgr.go.cr/>, se aprecia como resultado que dicho escrito lo siguiente: *“El documento no tiene firmas digitales”*. Considerando lo anterior, en cuanto a la omisión de una firma válida tomando en consideración el medio empleado para su presentación, esta Contraloría ha señalado: *“(...) En el caso de recursos presentados por medio del correo electrónico, deben presentarse debidamente firmados digitalmente, a fin de garantizar la integridad del documento y la identidad del emisor, según dispone la norma antes transcrita. [...] Aplicando lo que viene dicho al caso particular, se logra determinar que el recurso se presentó sin la firma electrónica, lo que equivale a que el documento no se tenga como firmado y, consecuentemente debe ser rechazado. Vale precisar que si bien el documento del archivo “RECURSO_DE_APELACION_MOPT A LA CGR.pdf/ 355k” (hecho probado 2), presenta una firma manuscrita al final del texto y se indica el nombre de [...] tal hecho no se puede asumir como la firma válida del documento, por cuanto no es el documento original, aunado a que, como fue dicho, tal documento no fue firmado digitalmente. Al respecto, los artículos 8 y 9 de la Ley No. 8454 “Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos”, señalan: [...] En el caso particular del archivo que contiene el recurso, al no contener firma digital alguna, no es posible la vinculación jurídica del autor con el documento, ni la integridad de éste.”* (Resolución No. R-DCA-0208-2015 de las 8:45 horas del 13 de marzo de 2015). En esta misma línea pueden consultarse las resoluciones R-DCA-0669-2018 de las 14:18 horas del 12 de julio del 2018, R-DCA-0443-2019 de las 14:05 horas del 14 de mayo del 2019, R-DCA-0484-2019 de las 14:59 horas del 23 de mayo del 2019 y R-DCA-0611-2019 de las

14:24 horas del 27 de junio del 2019, en las cuales se dispuso rechazar una serie de recursos con ocasión de la ausencia comprobada de firma digital válida en el documento. Considerando lo expuesto, el recurso presentado no posee una firma digital válida que garantice la integridad y autenticidad del contenido del documento, circunstancias que sin lugar a dudas afectan la validez del mismo según lo estipulado en los artículos 8 y 9 de la Ley No. 8454, ni tampoco fue presentado en original ante esta Contraloría General en el plazo legal. En consecuencia, se impone el **rechazo de plano** por inadmisibles los recursos interpuestos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 187 inciso d) del RLCA.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, artículos 85 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa, 186 y 187 inciso d) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **RECHAZAR DE PLANO POR INADMISIBLE**, el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PUNTO FRESCO DE COSTA RICA S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN ABREVIADA NO. 2022LA-001-2022** promovida por la **JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA RUBÉN DARÍO, SANTO DOMINGO DE HEREDIA** para la “Adquisición de productos: frutas, verduras, legumbres, lácteos y abarrotes, según demanda a solicitud de la Junta de Educación del centro escolar para el servicio de alimentación de los estudiantes en el curso lectivo 2022”, acto recaído a favor del señor **JORGE ORLANDO ROJAS ÁLVAREZ**. -----
NOTIFÍQUESE.-----

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente Asociado

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado

HRZ/asm
NI: 12644, 13442, 13822, 13875.
NN: 08521 (DCA-1547)
G: 2022002115-1
CGR-REAP-2022003368

