

R-DCA-00924-2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las diez horas con treinta y siete minutos del ocho de diciembre de dos mil veintidós.

DILIGENCIAS DE ADICION Y ACLARACION interpuestas por el **CONSORCIO ESTRADA & AGRO LOGOS** sobre la resolución **R-DCA-00908-2022** de las doce horas con diecinueve minutos del veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, emitida por esta División, por medio de la cual se atendió el recurso de objeción presentado por el **CONSORCIO ESTRADA & AGRO LOGOS** en contra del cartel del procedimiento **CONTRATACIÓN DE EXCEPCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA**, promovida por la Junta de Educación de la Escuela Campo Kennedy, ubicada en Cariari, Limón, código 3573, para contratar en forma directa concursada los servicios de Obra Nueva Prototipo.

RESULTANDO

I. Que la resolución R-DCA-00908-2022 de las doce horas con diecinueve minutos del veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, fue notificada el día 28 de noviembre de 2022.

II. Que mediante escrito presentado el 30 de noviembre, **CONSORCIO ESTRADA & AGRO LOGOS** planteó diligencias de adición y aclaración respecto a la resolución R-DCA-00908-2022, emitida por esta División.

III. Que en la presente resolución se han observado las disposiciones legales respectivas.

CONSIDERANDO

I.-Sobre las diligencias de adición y aclaración: Como punto de partida debe tenerse presente, que las diligencias de adición y aclaración previstas en el numeral 177 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa están referidas a la parte resolutive y a aquéllas partes considerativas que apoyen o den fundamento a esa parte resolutive, las cuales deben ser presentadas dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución. Al respecto en nuestra resolución R-DCA-940-2015 de las ocho horas con veintidós minutos del 19 de noviembre del 2015, se ha señalado sobre el tema, en lo de interés, lo siguiente: *“... Las diligencias de adición y aclaración tienen como finalidad corregir errores materiales, precisar términos, subsanar omisiones que presente la resolución, tal y como se establece en el artículo 169 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), sin que por esta vía sea posible variar lo resuelto. En ese mismo sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia señala que mediante la adición y aclaración el juzgador no tiene el poder de enmendar o rectificar lo resuelto, sino que únicamente puede ampliarlo o aclararlo. Al respecto la Sala Constitucional ha indicado: “III. En virtud de lo anterior, el juez no tiene poderes de rectificación ni de enmienda, sino exclusivamente de ampliación o aclaración de lo que hubiese omitido*

considerar, y debe tenerse en cuenta que las aclaraciones o ampliaciones o las correcciones de errores materiales solicitadas, deben ser de tal naturaleza que no alteren lo sustancial de la decisión, pues lo contrario implicaría admitir que el juez puede variar en forma reiterada las conclusiones del litigio sometido a su conocimiento, y convertiría esta gestión en un recurso de apelación o inclusive de revocatoria, que la propia legislación procesal civil regula en los artículos 559 a 590 el primero, y 553 a 558 el segundo. El hecho de que las gestiones de adición y aclaración de sentencias "sólo proceden respecto de la parte dispositiva" no quiere decir que no se pueda discutir en relación con los fundamentos de la sentencia, sino que lo serán en la medida en que sustenten la parte dispositiva de la misma, pero no en forma aislada. / IV. Siendo que ni la adición, en casos de omisión, ni la aclaración, cuando se pretende esclarecer una sentencia que resulte oscura en su parte dispositiva, implican la impugnación de la resolución sobre la que plantean la solicitud, no puede considerarse un recurso, sino únicamente como una gestión de las partes que intervienen en el proceso para aclarar o completar lo resuelto, ya que una extensión que permita modificar lo resuelto desvirtuaría la naturaleza jurídica de esta institución, siendo procedente los recursos legales ordinarios, la acción resulta improcedente e infundada" (en el mismo sentido, ver sentencia número 797-94, de las quince horas cincuenta y un minutos del ocho de febrero de este año). Además, la resolución número 485-94 de las dieciséis horas del veinticinco de enero de este año, refiriéndose al alegato de que resulta inconstitucional limitar la aclaración y adición a la parte resolutive de la sentencia, indicó: "Habiendo comentado los presupuestos en que opera la institución jurídica procesal de la "adición y aclaración", se concluye que la supuesta restricción establecida en la norma impugnada obedece a la naturaleza de la institución misma, ya que una extensión en los parámetros legales establecidos conllevaría a la desnaturalización de la gestión. Sin embargo, no obstante lo anterior, puede decirse que tal limitación no es tan rigurosa, en el sentido de que cabe la adición o aclaración aún respecto de la parte considerativa, siempre y cuando las premisas desarrolladas por el juez no sean lo suficientemente claras para entender las conclusiones en la parte resolutive de la sentencia, y en la medida en que estas premisas puedan incidir en la parte considerativa, y asimismo, no conlleven un cambio en la resolución de la autoridad judicial en el caso concreto, dado que el juez no puede variar de criterio y por ende de conclusiones en el mismo litigio sometido a su conocimiento, por lesionar el principio de seguridad y certeza jurídica, además del principio de justicia pronta y cumplida" (Resolución No. 38-2006 de las 10:05 horas del 3 de febrero de 2006). En igual sentido, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia ha señalado: "En reiteradas ocasiones se ha indicado que la adición y aclaración proceden solo respecto de la parte dispositiva. Por ende, esta vía excluye la posibilidad de abordar nuevamente las discusiones plasmadas en el recurso o de analizar supuestas contradicciones entre los considerandos y el dispositivo del fallo. Su propósito, según corresponda, es adicionar un pronunciamiento sobre una pretensión expresamente rogada que no fue resuelta o precisar alguno que sea oscuro. Pero en ningún caso mediante este tipo de solicitudes puede proponerse una reforma o una reconsideración del pronunciamiento, porque esto equivaldría tanto como pedir la revocatoria de la sentencia, siquiera parcial, lo que está legalmente vedado (entre otras, resoluciones nos. 250-A-06 de las 15 horas 25 minutos del 12 de mayo de 2006; 715-A-2007 de las 9 horas del 4 de octubre; 738-A-2007 de las 9 horas 20 minutos del 17 de

octubre, ambas del año 2007; y 185-F-S1-2009 de las 13 horas 15 minutos del 23 de febrero de 2009)." (resolución No. 000599-A-S1-2010 de las quince horas treinta y cinco minutos del seis mayo de dos mil diez)...". Es claro entonces que por la vía de la adición y aclaración no se abordan temas de fondo para su modificación sustantiva, y cualquier solicitud de parte tendiente a ese fin, debe tenerse desde ya por rechazada de plano. Por lo expuesto, la gestión de adición y aclaración es procedente con respecto a extremos omitidos o con respecto a la aclaración de partes "oscuras", por lo que en estos términos se atenderán las diligencias presentadas. **II. Sobre las diligencias presentadas por el CONSORCIO ESTRADA & AGRO LOGOS.** Indica la gestionante que esta Contraloría declina su competencia para conocer los recursos de objeción al cartel planteados porque considera que las contrataciones directas concursadas promovidas por el MEP y las Juntas Educativas para la construcción y mantenimiento de infraestructura educativa, seguidas al amparo del ordinal 145 del RLCA, no tienen recurso de objeción al cartel. Solicita que esta Contraloría General aclare su competencia para conocer los recursos de objeción contra carteles de contrataciones directas concursadas de infraestructura educativa, pues de sus antecedentes jurisprudenciales se desprenden otros criterios no encajonados propiamente en el principio de taxatividad impugnativa, los cuales fueron inobservados para definir la procedencia de las objeciones incoadas, así como también, se evidencia que la misma CGR ha autorizado la tramitación de la objeción al cartel en contrataciones directas concursadas de obra pública, lo cual contradice lo resuelto de que dichos procedimientos adolecen del recurso de objeción al cartel. Señala que la Junta Educación Escuela Campo Kennedy se ubica en el estrato J) de los límites específicos de contratación administrativa para obra pública y en el caso de la contratación cuyo cartel se objetó tiene un monto estimado del negocio de ₡2.505.292.985 (Dos mil quinientos cinco millones doscientos noventa y dos mil novecientos ochenta y cinco colones), que para la Junta es un monto superior al requerido para una contratación administrativa por Licitación Pública, dado que las contrataciones de esta Junta iguales o superiores a ₡46.930.000, deben tramitarse mediante Licitación Pública. Indica que es claro que la contratación de referencia se trata de un procedimiento de excepción al amparo del artículo 145 del RLCA, el cual es una contratación de excepción para infraestructura educativa, más no una contratación directa de escasa cuantía, sin embargo que este tema ya ha sido abordado por este órgano contralor, al analizar la competencia que ostenta en concursos con fondos públicos, y se ha indicado que la competencia para conocer del recurso de objeción al cartel se determina según la cuantía del concurso, indistintamente de la denominación que se le haya dado al concurso. De forma tal que siendo que a la Junta Educación Escuela Campo Kennedy le corresponde ubicarse en el estrato J) de los límites económicos de contratación de obra pública, según la resolución R-DC-00020-2022 del 16 de febrero del 2022, la cuantía para

realizar el procedimiento equivalente a la licitación pública de obra pública es igual o más de $\$46.930.000$, por lo que tomando en consideración el monto total estimado y la modalidad de contratación, se tiene que se supera el límite contemplado para la realización de procedimientos de licitación pública determinados para dicha Junta y el procedimiento promovido en este caso resulta equiparable a los procedimientos de licitación pública determinados para la Junta. En consecuencia, señala que debe concluirse que sí se encuentra habilitada la competencia de este órgano contralor para conocer de los recursos de objeción presentados. En ese sentido, indica que en el recurso de objeción presentado se informó que se objetaba el cartel bajo la misma lógica expuesta en las presentes diligencias, en el sentido que por el monto de la contratación que promueve la Junta Educación Escuela Campo Kennedy, dicho procedimiento es equiparable a los procedimientos de licitación pública determinados para esta Junta, por lo que se alegó en el recurso que la CGR debía conocer la objeción incoada, en razón de que el monto del negocio le habilitaba su competencia, indistintamente de la denominación dada al procedimiento que se trata. No obstante, la resolución que se solicita adicionar y aclarar fue omisa en analizar dicha posición presentada por el objetante, lo cual debería ser analizado nuevamente por el Despacho Contralor, toda vez que el criterio vertido en la resolución que rechaza la objeción, se contrapone a la importante jurisprudencia administrativa de la Contraloría. **Criterio de la División.** Como punto de partida, debe indicarse que las gestiones de aclaración y adición establecidas en el artículo 177 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), tienen como propósito, adicionar un pronunciamiento sobre una pretensión expresamente rogada que no fue resuelta o precisar alguno que sea oscuro. Pero en ningún caso mediante este tipo de solicitudes puede proponerse una reforma o una reconsideración del pronunciamiento, porque esto equivaldría tanto como pedir la revocatoria de la sentencia, siquiera parcial, lo que está legalmente vedado, es decir se utiliza para corregir errores materiales, precisar términos, subsanar omisiones que presente la resolución. En ese sentido resulta necesario indicar que el criterio de la resolución R-DCA-00908-2022 esta División abordó el tema de la competencia para conocer del recurso de objeción de forma clara y amplia cuando se indicó: *“De todo lo anteriormente transcrito, se colige con claridad que la contratación directa promovida por la Junta de Educación de la Escuela Campo Kennedy, ubicada en Cariari, Limón, código 3573, ha sido promovida con fundamento en el artículo 145 del Reglamento de cita, norma que dispone: “Artículo 145. -Proyectos de infraestructura educativa. (...). Reseñado lo anterior, es menester indicar que en relación con este tipo de contrataciones este órgano contralor, mediante resolución número R-DCA-00298-2020 de las doce horas diez minutos del veinticinco de marzo de dos mil veinte, resolvió lo siguiente: “[...] se entiende que existe una norma específica que regula los concursos*

relacionados con infraestructura educativa, otorgando tanto a las Juntas de Educación como las Juntas Administrativas una habilitación excepcional para promover procedimientos distintos a los ordinarios, designados por la misma norma como contratación directa concursada, únicamente cuando el objeto de la contratación lo constituyan la construcción o el mantenimiento de la infraestructura educativa, decisión que tomó el reglamentista inspirado precisamente en las necesidades prioritarias y urgentes que en materia de infraestructura educativa tiene nuestro país, pretendiendo con esta excepción agilizar y hacer más eficiente los procedimientos promovidos para atender esa necesidad y consecuente satisfacción del interés público. Ahora bien, en este caso se tiene que se ha interpuesto un recurso de objeción en contra del cartel de un concurso promovido al amparo de dicha excepción y se hace indispensable plantearse si este órgano contralor resulta competente para conocerlo, conforme la normativa vigente. Al respecto, no puede dejarse de lado que el artículo 81 de la Ley de Contratación Administrativa regula de modo expreso lo referido al plazo y órganos competentes para conocer el recurso de objeción al cartel, al disponer: “Contra el cartel de la licitación pública y de la licitación abreviada, podrá interponerse recurso de objeción, dentro del primer tercio del plazo para presentar ofertas. /El recurso se interpondrá ante la Contraloría General de la República, en los casos de licitación pública, y en los demás casos, ante la Administración Contratante.”, dejando claro el legislador los supuestos en los cuales los carteles resultan impugnables mediante el recurso de objeción, así como su ámbito de competencia según el tipo de procedimiento promovido; de manera que únicamente los carteles derivados de procedimientos ordinarios de licitación pública o de licitación abreviada son sujetos de recurso de objeción. De esa forma, el legislador reservó en forma cualitativa la competencia en materia de objeción para el caso de los entes u órganos que se rigen por la Ley de Contratación Administrativa, disponiendo con claridad que la Contraloría General únicamente tiene competencia para conocer de los recursos en contra de los carteles de licitación pública. Esta disposición encuentra sentido en la estructuración misma de los procedimientos ordinarios en consideración a la cuantía, en donde a mayores fondos involucrados existe mayor rigurosidad y garantías en cuanto a publicidad, libre concurrencia y desde luego los controles que resultan aplicables. Ahora bien, en el presente caso se tiene por acreditado que nos encontramos ante una contratación directa concursada derivada de la aplicación de la excepción regulada en el artículo 145 del RLCA referido, por lo que siguiendo lo dispuesto para el recurso de objeción y las competencias del órgano contralor no se ostentaría la posibilidad de resolver lo alegado, en tanto no es una impugnación de un cartel de licitación pública. De esa forma, en aplicación del principio de taxatividad de los recursos únicamente resultan procedentes las acciones impugnatorias contra aquellos supuestos expresamente establecidos en el ordenamiento jurídico, por lo

que no se podría conocer el recurso interpuesto en tanto se reservó la competencia de este órgano contralor solo para aquellos recursos de objeción en contra de las licitaciones públicas.(subrayado no es del original). Al respecto, ha dicho esta Contraloría General que: “(...) Sobre el principio de taxatividad de los recursos en materia de contratación administrativa, esta Contraloría General ha indicado “Que el régimen recursivo en materia de contratación administrativa, constituye materia reglada a nivel de ley especial, a saber, la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento y, a mayor abundamiento, por expresa disposición de la Ley General de la Administración Pública, artículo 367.2, inciso b), es materia excluida de la aplicación del libro segundo de ese cuerpo legal, normativa en la cual se contemplan otros recursos especiales...”(R-DCA-125-2008)(...)” (R-DCA-088-2013 de las catorce horas del catorce de febrero de dos mil trece, al respecto también pueden verse las resoluciones No. RDCA-0521-2015 de las catorce horas veinticinco minutos del quince de julio del dos mil quince y R-DCA-0403-2017 de trece horas treinta y nueve minutos del catorce de junio del dos mil diecisiete).(El subrayado no es original)” Considerando lo anteriormente desarrollado, no resulta procedente admitir los recursos de objeción que han sido interpuestos en contra del cartel de un procedimiento de excepción cuya norma de sustento no habilita la competencia de este órgano contralor para conocer y/o resolver los recursos.(...)”. (Lo subrayado no corresponde al original). De conformidad con lo transcrito no cabe duda alguna que la competencia de este órgano contralor no se encuentra habilitada para conocer y/ o resolver los recursos de objeción en contra del cartel de un procedimiento derivado de la aplicación de la excepción regulada en el artículo 145 del RLCA, como es el caso del promovido por la Junta de Educación de la Escuela Campo Kennedy, así como que el abordaje de la habilitación de dicha competencia se desarrolló en la resolución R-DCA-00908-2022 que se solicita se adicione. Para mayor abundamiento sobre el tema de la competencia conviene cira la resolución R-DCA-1079-2017 de las once horas veintiséis minutos del once de diciembre de dos mil diecisiete en la que en lo que interesa se indica: “Ahora bien, en este caso se tiene que se ha interpuesto un recurso de objeción en esta excepción y se hace indispensable plantearse si este órgano contralor resulta competente (sic)para conocerlo, conforme la normativa vigente (...) De esa forma, el legislador reservó en forma cualitativa la competencia en materia de objeción para el caso de los entes u órganos que se rigen por la Ley de Contratación Administrativa, disponiendo con claridad que la Contraloría General únicamente tiene competencia para conocer de los recursos en contra de los carteles de licitación pública. Esta disposición encuentra sentido en la estructuración misma de los procedimientos ordinarios en consideración a la cuantía, en donde a mayores fondos involucrados existe mayor rigurosidad y garantías en cuanto a publicidad, libre concurrencia y desde luego los controles que resultan aplicables. Es por ello que en los casos de los sujetos regidos por principios y no la Ley de Contratación

Administrativa, este órgano contralor hace una equiparación a la licitación pública por el monto del procedimiento, para disponer en qué casos sí conoce los recursos de objeción y ponderar armónicamente el control con la voluntad del legislador al conferir la competencia para conocer impugnaciones de carteles. **Una situación distinta ocurre con los actos finales de adjudicación, declaratoria de infructuoso o desierto, toda vez que la competencia en estos casos no se rige por el tipo de procedimiento, sino por el monto adjudicado impugnado o bien el monto ofertado, según corresponda (Artículo 84 y 91 de la LCA y 183 del RLCA), por lo que no importa si se trata de una licitación abreviada o pública ya que es el monto el que define la competencia de esta Contraloría General y lo restante reservado a la Administración, por lo que no se podría confundir la posibilidad de impugnar los actos finales con la discusión de carteles.** En el presente caso se tiene por acreditado que nos encontramos ante una contratación directa concursada derivada de la aplicación de la excepción regulada en el artículo 145 del RLCA referido (folio 32 del expediente de objeción), por lo que siguiendo lo dispuesto para el recurso de objeción y las competencias del órgano contralor, no se ostentaría la posibilidad de resolver lo alegado, en tanto no es una impugnación de un cartel de licitación pública. De esa forma, en aplicación del principio de taxatividad de los recursos, únicamente resultan procedentes las acciones impugnatorias contra aquellos supuestos expresamente establecidos en el ordenamiento jurídico, por lo que no se podría conocer el recurso interpuesto en tanto se reservó la competencia de este órgano contralor a las licitaciones públicas(...). De lo transcrito está claro que el legislador reservó en forma cualitativa la competencia en recursos de objeción cuando se trate de entes u órganos que se rigen por la Ley de Contratación Administrativa, siendo esta Contraloría General únicamente tiene competencia para conocer de los recursos en contra de los carteles de licitación pública. Reiteramos que en el caso concreto, lo que se promovió es una contratación de excepción al amparo del artículo 145 del Reglamento a la ley de cita, no un procedimiento de licitación pública, por lo que no procede el recurso de objeción, y no aplica un análisis de consideraciones de cuantía como sí procede de frente a recursos de apelación, independientemente del nombre o tipo de procedimiento. Es bajo los criterios expuesto que este Despacho abordó el tema de la competencia que le asiste desde la resolución que rechazó el recurso de objeción interpuesto en su oportunidad, sin que existan extremos omitidos u oscuros que deban adicionarse o aclararse, por lo que se **rechazan de plano** las diligencias de adición y aclaración interpuestas.

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto en el numeral 177 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa **se resuelve: 1) Rechazar de plano las diligencias de adición y aclaración** interpuestas por el **CONSORCIO ESTRADA & AGRO LOGOS** sobre

la resolución **R-DCA-00908-2022** de las doce horas con diecinueve minutos del veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, emitida por esta División, por medio de la cual se atendió el recurso de objeción presentado por el CONSORCIO ESTRADA & AGRO LOGOS en contra del cartel del procedimiento CONTRATACIÓN DE EXCEPCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA, promovida por la Junta de Educación de la Escuela Campo Kennedy, ubicada en Cariari, Limón, código 3573, para contratar en forma directa concursada los servicios de Obra Nueva Prototipo. **NOTIFIQUESE.**

Karen Castro Montero
Asistente Técnica



Andrea Serrano Rodríguez
Fiscalizadora

ASR/nrg.
Ni:33309.
NN: 22301 (DCA-3165 -2022)
G:2022004369-3
Expediente electrónico: CGR-ROC-2022007580