

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Andrea Muñoz		
Fecha/hora gestión	05/07/2024 08:40	Fecha/hora resolución	05/07/2024 15:50
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001012
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000001-0012800001	Nombre Institución	BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	Unidades de Extinción de Incendio 4X4		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000294 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	30/04/2024 21:56	MANRIQUE FLORES VASQUEZ	COMERCIALIZADORA TECNICA INDUSTRIAL DEL OESTE COTISA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica

Resultado del acto final	No aplica
---------------------------------	-----------

3. *Resultando

I.- Que el día treinta de abril de dos mil veinticuatro, el Consorcio Eurobus - Cotisa, interpone recurso de apelación en contra del acto final de adjudicación de la Licitación Mayor No. 2024LY-000001-0012800001, promovida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, en adelante Bomberos, con el fin de adquirir unidades de extinción de incendio 4X4.

II.- Que mediante el auto No. 8052024000000805 de las diez horas cincuenta y nueve minutos del seis de mayo de dos mil veinticuatro, esta División solicitó información adicional a Bomberos. Dicho requerimiento fue atendido mediante el formulario electrónico previsto en el Sistema Integrado de Compras Públicas, en adelante SICOP.

III.- Que mediante el auto No. 8052024000000870 de las catorce horas treinta y tres minutos del día catorce de mayo de dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia inicial a Bomberos, a efecto que realice las manifestaciones por escrito con respecto a los alegatos formulados por el consorcio apelante y ofrezca las pruebas que consideren oportunas. Dicha audiencia fue atendida Bomberos en forma extemporánea, mediante escritos incorporados al Sistema de Gestión Documental de la Contraloría General de la República, en adelante SIGED, mismos que han sido incluidos en los formularios electrónicos del SICOP incorporados al módulo "10. Documentos adjuntos" correspondiente al expediente del recurso de apelación.

IV.- Que según lo establecido en el artículo 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, se consideró que no era necesario otorgar otra audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite de los recursos se tenían todos los elementos necesarios para su resolución

V.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

4.1 - Hechos probados

Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

4.2 - Recurso 8122024000000294 - COMERCIALIZADORA TECNICA INDUSTRIAL DEL OESTE COTISA SOCIEDAD ANONIMA Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Con respecto a los argumentos del consorcio apelante y la Administración, se remite a los escritos que constan en el expediente electrónico en el SICOP.

Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Criterio CGR

Sin lugar

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES: Sobre la competencia de la División de Contratación Pública para resolver aspectos de responsabilidad administrativa dentro del trámite de la denuncia interpuesta ante la Administración. Como parte de los argumentos expuestos por el consorcio apelante en su recurso de apelación, se deben precisar los siguientes aspectos: **a)** la tramitación de *"la denuncia anónima hecha pública"* por el Consejo Directivo de Bomberos y sus efectos, **b)** la solicitud del inicio de procedimientos administrativos contra los funcionarios que tomaron los acuerdos para la declaratoria de desierto por parte del Consejo y **c)** que se ordene a la Auditoría Interna del INS se inicie una investigación en contra del funcionario de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional de Seguros, a efecto de determinar su posible responsabilidad ante la participación en el criterio de fundamentación que sirve como base en la declaratoria de desierto del concurso. Sobre ese particular, debe indicarse que sin perjuicio de lo que finalmente se resuelva en el apartado denominado **"SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL ACTO FINAL DE DECLARATORIA DE DESIERTO"**, corresponde precisar que no es competencia de este órgano contralor conocer tales aspectos examinados por la Administración en el trámite de un recurso de apelación, ni determinar responsabilidades de funcionarios por las actuaciones realizadas en sede administrativa que aún se encuentran en investigación. De esa forma, debe señalarse al consorcio apelante que todos los elementos expuestos en su impugnación con respecto a este tema, deben rechazarse de plano por no resultar la vía idónea para plantearlos. No obstante, puede accionar ante la propia Administración a las instancias que competen en esa sede administrativa o bien, de pretender incoar la misma en este órgano contralor debe verificar los hechos denunciados y sus pretensiones, en contraposición con lo dispuesto en los *"Lineamientos para la atención de denuncias planteadas ante la Contraloría General de la República"*, emitidas mediante la resolución R-DC-82-2020; disposiciones publicadas en el Diario Oficial La Gaceta, edición No. 266 del día 5 de noviembre de 2020.

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL ACTO FINAL DE DECLARATORIA DE DESIERTO. En primer término, se tiene que la Administración promovió la Licitación Mayor No. 2024LY-000001-0012800001, con el objeto de contratar una empresa para adquirir 15 unidades de extinción de incendio 4x4; requerimiento al cual presentó oferta únicamente el consorcio apelante, según consta en el acto de apertura de ofertas previsto para las diez horas y un minutos del día 07 de febrero de 2024. Ante lo anterior, la Administración valoró razones de interés público sobre el trámite del caso y acordó declarar desierto el concurso, por cuanto, consideró que existían motivos suficientes para considerar que el actual proceso de compra pública no promueve -entre otras cosas- una mejor utilización de los fondos públicos asignados para la satisfacción de esa necesidad, según se analizará seguidamente. En general, el consorcio apelante ha dispuesto la presencia de posibles violaciones al debido proceso en las formalidades del acto final emitido por el Consejo Directivo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica y la nulidad del mismo ante la falta la motivación de las razones de interés público que fundamenta la declaratoria de desierto del concurso. Sobre el particular, se procederá a conocer por el fondo ambos aspectos para efectos de la resolución del caso. **1) Sobre la tramitación del acto final emitido por el Consejo Directivo y los vicios alegados. a) Sobre la conformación del órgano colegiado:** es necesario señalar que el consorcio apelante cuestiona el trámite de formalidad del acto final emitido por el órgano colegiado, señalando una serie de deficiencias sobre la sesión y que el acuerdo en firme debe ser votado por mayoría calificada de sus miembros. **Criterio de la División:** sobre el particular, es necesario considerar las razones expuestas por el consorcio apelante y determinar si alguno de los señalamientos expuestos implica una trasgresión a su derecho de defensa contra el acto final impugnado. A partir de lo anterior, es necesario precisar varios aspectos con respecto al funcionamiento del órgano colegiado a cargo de la emisión del acto final. Dicho lo anterior, en cuanto a la conformación del órgano colegiado es importante precisar al consorcio recurrente que la Ley General de la Administración Pública, en adelante LGAP, diferencia el *"quórum estructural"*, entendido como el referido a la validez de la sesión y el *"quórum funcional"* para referirse a la validez del acuerdo. En este caso, según el artículo 7 bis.- Organización, funciones, funcionamiento y dietas del Consejo Directivo de la Ley No. 8228, Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, dispone en lo que interesa que la organización y funcionamiento del Consejo Directivo se rige según la LGAP. Visto lo anterior, sobre el quórum estructural y funcional de este órgano colegiado debe señalarse que la conformación del Consejo Directivo es de 5 miembros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7- Organización de la mencionada Ley. En ese sentido, de conformidad con el artículo 53.1 de la LGAP, el quórum estructural es de mayoría absoluta de sus miembros, siendo que en este caso, al encontrarse conformada por 5 Directores, tal conformación se compone de 3 miembros. En cuanto al quórum funcional, referido al número legal para la validez de las sesiones, así como de los acuerdos, será el de la mitad más uno de los miembros asistentes, de conformidad con lo previsto por el artículo 54 inciso 3) de la LGAP (mayoría absoluta de los miembros asistentes). Lo anterior para este acto final se traduce en que consta en la Sesión Ordinaria No. 0238 celebrada el 17 de abril de 2024 del Consejo Directivo, la votación del acuerdo respectivo en firme con 3 votos de los Directores presentes. (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[4. Información de Adjudicación]", ingresar en la nueva ventana "Recomendación de Adjudicación", en título [Archivo adjunto] consultar "1 ACUERDO II S 0238.docx.pdf [0.15MB]"). En razón de lo anterior, el funcionamiento del órgano colegiado en cuanto al quórum estructural y funcional ha sido conformada a derecho, según las disposiciones previstas en la LGAP. Ahora bien, según el cuestionamiento con respecto a la mayoría calificada para la aprobación del acta respectiva y la firmeza del acuerdo en votación, expone el recurrente que se requieren de 4 Directores para tales efectos. Sobre ese particular, este órgano contralor estima conveniente señalar sobre el tema de la firmeza en la misma sesión por parte del órgano colegiado y la votación requerida, ha sido analizada por la Procuraduría General de la República, en cuanto a la votación de las actas por miembros ausentes. En este sentido, se señala que un miembro que no estuvo presente en una sesión, se encuentra imposibilitado de participar en la deliberación y aprobación del acta respectiva; lo anterior debe ser interpretado de acuerdo con las normas de razonabilidad, según el artículo 16 de la LGAP, en consonancia con los principios elementales de la lógica, de tal manera que el miembro ausente en una sesión no se le permite aprobar el contenido de una acta que recoge las deliberaciones y los actos que se adoptaron en una determinada sesión por otros miembros del órgano colegiado. Nótese lo desarrollado previamente por la Procuraduría General mediante la cita del dictamen No. C-048-2013 del día 26 de marzo del 2013 que ha dispuesto en lo que interesa que: **"Dentro de la actividad que desarrollan los órganos colegiados, la aprobación del acta se realiza con la finalidad - entre otras- de que los funcionarios que estuvieron presentes en la sesión respectiva, den fe de la exactitud del documento y de los datos que en él quedaron insertos. La Ley General de la Administración Pública (aplicable en los casos en los cuales no exista regulación especial sobre la materia) exige que en el acta de la sesión se haga constar las personas que asistieron a ella, el lugar y tiempo en que se celebró, los puntos principales de la deliberación, la forma y el resultado de la votación, así como el contenido de los acuerdos. Partiendo de lo anterior, es claro que los directivos que estuvieron ausentes en una sesión, no podrían dar fe de que lo consignado en el acta, respecto a las incidencias de esa sesión, es correcto. Por esa razón deben abstenerse de participar en la votación respectiva"**. (En ese mismo sentido, el dictamen No. C-053-2000 del 16 de marzo del 2000). (La negrita corresponde al original). Visto lo anterior, es claro que la aprobación del acta de la sesión únicamente podrá ser tomada por la totalidad de los miembros presentes en su deliberación -3 miembros-, aunque sea en la sesión siguiente del órgano colegiado; es decir, siempre será un mínimo de 3 miembros. Visto lo anterior, en el presente caso, tal y como lo ha señalado la misma Procuraduría General, la importancia del quórum de los órganos colegiados refiere a la presencia del mínimo de miembros necesaria para que éste sesione regularmente y que válidamente delibere y emita actos administrativos, ejercitando sus competencias (artículo 182.2 de la LGAP). De ahí, entonces, la importancia de que el órgano funcione con el quórum fijado por la Ley, lo cual se cumple en el presente caso (estructural y funcional); este último para **acordar** los acuerdos). Asimismo, en el presente caso, dado que la firmeza del acuerdo implica la obligación de la Administración de mantener incólume lo allí consignado, lo cual incluso puede ser verificado con la grabación de la sesión del órgano colegiado (respaldo en medio digital), implica que no resultado no puede sufrir modificaciones de fondo en su contenido. Asimismo, dicho acto final encuentra su fundamento en un dictamen jurídico que lo respalda

(aspecto que será ampliado en cuanto a ese proceder por parte de la Administración en el punto 2) siguiente de la presente resolución). Por otra parte, no se ha señalado por parte del recurrente del agravio que le impide referirse por el fondo a las razones de interés público que motivaron a la Administración con la declaratoria de desierto, de conformidad con lo previsto en el artículo 223 de la LGAP, en el sentido que solo causará la nulidad de lo actuado, la omisión de formalidades sustanciales, tales como aquellas que de haberse realizado correctamente hubiere impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión cause indefensión. Por lo anterior, no se ha acreditado por el consorcio apelante, las razones que le han impedido el ejercicio de impugnar el presente acto final. **b) Sobre la modificación del comunicado del acto final tomado por el Consejo Directivo y el plazo para impugnar, al ser comunicado en fecha posterior:** en este sentido, señala el recurrente que el acuerdo del Consejo Directivo fue modificado mediante otra versión del mismo, el cual consigna un cambio en el número de acuerdo (pasa de "II" a "IV") y adicionalmente en esa nueva versión se incorpora los considerandos de los miembros del órgano colegiado que no formaban parte de la primera versión; documento incluido al expediente administrativo hasta el día 25 de abril de 2024, reduciendo el plazo para impugnar por parte de su representada. **Criterio de la División:** en cuanto al tema de la modificación del acuerdo del acto final de la declaratoria de desierto del concurso, se observa un acuerdo modificado en el cual se señala que éste compete al "Acuerdo VI" y no el "Acuerdo II", así como una serie de consideraciones en su texto, inherentes a la deliberación de los miembros del órgano colegiado (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[8. Información relacionada]", ingresar en el archivo "Otros - ACUERDO VI S 0238 CON CONSIDERANDOS - 25/04/2024"). En razón de lo anterior, se hace necesario precisar que según el artículo 56.2 de la LGAP, en el acta del órgano colegiado se deben hacer constar todos los puntos en discusión y deliberaciones del órgano colegiado, siendo el acuerdo una transcripción de dicho documento, por lo cual debe incluir todos los puntos relevantes de la discusión. Ahora bien, en el presente caso se ha efectuado una modificación a ese acuerdo original, agregando al expediente administrativo una versión con los cambios señalados líneas anteriores. En ese sentido, este órgano contralor, realizando una comparación con los aspectos previstos incluso en la grabación de la sesión ordinaria, misma que según el artículo 56.1 de la LGAP respalda los términos incluso del acta, observa que no se visualiza una trasgresión al derecho de defensa del recurrente, por cuanto: **i)** el acuerdo original, sí bien contiene un error material en su número de acuerdo, el mismo incluye la referencia al oficio No. DJUR-01787-2024; oficio mediante el cual se fundamenta el Consejo Directivo para acordar la declaratoria de desierto. (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[8. Información relacionada]", ingresar en el archivo "Otros - Oficio DJUR-01787-2024 - 19/04/2024"), **ii)** el acuerdo original contiene la deliberación del órgano colegiado mediante la grabación que detalla los razonamientos de los miembros del mismo y que coinciden con los considerandos expuestos en la segunda versión del acuerdo del acto final (no se ha agregado nada diferente a las razones de interés público expuestas por el órgano colegiado en la sesión correspondiente ni el dictamen No. DJUR-01787-2024), **iii)** en ese sentido, el recurso de impugnación del recurrente ha consignado su fundamentación con respecto a las razones de interés público expuestas por el Consejo Directivo, siendo que no se han ampliado con respecto a la deliberación original, razón por la cual no se ha impedido el ejercicio de su derecho de defensa, aún y cuando esta última versión haya sido incorporada al expediente administrativo hasta el día 25 de abril de 2024, **iv)** el consorcio apelante no ha desarrollado las razones por las cuáles se considera una violación al ejercicio de impugnación dicha actuación de la Administración. Por lo tanto, según todo lo anterior, no se considera que tales elementos impidan a este órgano contralor conocer por el fondo el recurso de apelación. **2) Sobre la nulidad del acto final en cuanto a las razones de interés público para la declaratoria de desierto del concurso, al amparo del oficio No. DJUR-01787-2024 y específicamente el motivo de prevalencia de economía de escala:** el consorcio apelante señala que ninguno de los argumentos, incorporados en el documento logra fundamentar la motivación del interés público preexistente para acordar la declaratoria de desierto del proceso licitatorio; en cuanto a la razón de la prevalencia de economía de escala, por cuanto se omite la base sustantiva de la figura, en lo que refiere a que todas las unidades desconcentradas de compra deberán consolidar sus consumos con la Proveeduría institucional, a fin de que se promuevan procedimientos de compra que aseguren los mejores precios y las mejores condiciones de eficiencia, eficacia y economía y que se debe comprar bienes de uso común, por ejemplo, rollos de papel higiénico. **Criterio de la División.** En cuanto a la falta de razones de interés público para emitir una declaratoria de desierto por parte de la Administración, es importante señalar que efectivamente el acto administrativo debe estar fundamentado en un motivo como elemento esencial que se encuentra basado en los hechos que respaldan el actuar del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica. De conformidad con lo anterior, el artículo 134 de la LGAP dispone que ese motivo debe ser legítimo y el artículo 136 de ese mismo cuerpo normativo, establece en su punto 2) que la motivación podrá consistir en la referencia de "propuestas, dictámenes o resoluciones previas", mismas en las cuales se puede basar el acto, siempre y cuando se acompañe de una copia. Ahora bien, el artículo 51 de la LGCP dispone que el acto final corresponde a una "decisión informada", en este caso por parte del Consejo Directivo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica; mismo que debe encontrarse debidamente motivado en razones técnicas y jurídicas. Lo anterior, concordado con el artículo 139 del RLGCP, el cual dispone que ese acto final puede ser fundamentado sobre la base de criterios previos. Basado en lo anterior se hace necesario precisar dos elementos importantes con respecto a la normativa aplicable para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de desierto de un concurso de compra pública. El primero de ellos es que ese acto administrativo final debe encontrarse motivado, lo cual significa justificar las razones por las cuales la Administración -bajo su responsabilidad- determina acordar no adjudicar a ningún oferente, aún y cuando en algunos casos se hayan presentado propuestas que puedan ajustarse a los términos de la contratación. El otro aspecto, tal y como lo dispone la LGAP y la LGCP es que tal motivación puede encontrarse basada en un criterio previo, mismo que podrá ser técnico o jurídico. Ahora bien, lo anterior aplicado al caso concreto, hace necesario precisar las razones de interés público mediante las cuales la Administración acordó la presente declaratoria de desierto del concurso. Así las cosas, se observa sobre la motivación del interés público mediante el cual se justifica el acto final de la Administración según el acuerdo II del Consejo Directivo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, acordado en la Sesión Ordinaria No. 0238 celebrada el 17 de abril de 2024, dispone en lo que interesa que: "/ (...) / La señora Presidente somete a votación la propuesta de acuerdo y con el voto favorable de la totalidad de los directores presentes, se toma el siguiente acuerdo: / 1. Dar por recibido el DJUR-01787-2024 del 16 de abril del 2024, en cumplimiento del punto 1 del Acuerdo I de la sesión ordinaria N°0236 del Consejo Directivo del Benemérito Cuerpo de Bomberos. / (...) / 3. Declarar la Licitación Mayor 2024LY-000001-001280000 desierto, en salvaguarda del interés público, conforme a los argumentos discutidos por los miembros del Consejo Directivo en la presente sesión y de igual forma explicados en el oficio DJUR-01787-2024. (...). / *** Se informa que los considerandos del presente Acuerdo serán debidamente transcritos e incorporados tanto en el acta respectiva como en el presente Acuerdo y constan de manera explícita en la grabación de la sesión N°0238 del Consejo Directivo disponible en el canal de Youtube del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*** / <https://www.youtube.com/watch?v=85gJ6HFC-3A>". (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[4. Información de Adjudicación]", ingresar en la nueva ventana "Recomendación de Adjudicación", en título [Archivo adjunto] consultar "1 ACUERDO II S 0238.docx.pdf [0.15MB]). Nótese que tal acto final hace la mención que el sustento del mismo se acuerda en atención con el oficio No. DJUR-01787-2024; documento que incluso fue expuesto en forma amplia en la sesión ordinaria del órgano colegiado -lo cual consta en la grabación de la sesión- y sobre el cuál se ha fundamentado el escrito de impugnación del consorcio apelante. En ese sentido, se evidencia que se cumple con lo dispuesto en los artículos 136 de la LGAP y 139 RLGCP; normas antes señaladas y que refieren a que el elemento motivo del acto administrativo puede originarse en un criterio previo que respalde la decisión de la Administración; siendo que la primera norma en su inciso 2) dispone la obligatoriedad de incorporar los dictámenes o resoluciones previas con el acto final adoptado. En mención con lo anterior, nótese que el oficio en mención (DJUR-01787-2024) ha sido incorporado al expediente administrativo el día 19 de abril de 2024; por lo cual el apelante contó con el mismo para sustentar su recurso de apelación. (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[8.

Información relacionada]", ingresar en el archivo "Otros - Oficio DJUR-01787-2024 - 19/04/2024"). Ahora bien, en cuanto a los términos de ese oficio, es necesario precisar que de los temas allí desarrollados se consigna en lo que interesa que: **"3. Prevalencia de la economía de escala. / Las normativas vigentes, específicamente el artículo 32 de la Ley 9986 y el Artículo 82 de su reglamento, enfatizan la importancia de consolidar las compras para explotar la economía de escala, asegurando así condiciones más ventajosas en términos de eficiencia y economía en las adquisiciones públicas. / Dado que el Cuerpo de Bomberos ha indicado la urgencia de adquirir 15 unidades extintoras doble cabina ahora y una cantidad mayor en 2025, es crucial alinear estas compras con las directrices legales y reglamentarias que promueven una gestión eficiente de los recursos públicos. En este contexto, y ante la planificación de compras fragmentadas a lo largo de dos años consecutivos, es indispensable que la Administración del Cuerpo de Bomberos elabore y presente un acto motivado que justifique los motivos de interés público para realizar compras parciales en lugar de adquirir el total del lote que requieren en un único procedimiento. Este documento debe detallar por qué la fragmentación de la compra es necesaria y cómo esta decisión satisface el fin público perseguido, proporcionando argumentos que expliquen cómo se logran mejor los objetivos institucionales mediante la realización de múltiples adquisiciones en lugar de aprovechar los beneficios económicos de una compra consolidada. / Esta justificación debe ser suficientemente robusta para demostrar que, a pesar de la aparente desviación de la normativa de economía de escala, la estrategia adoptada no solo cumple con las exigencias legales, sino que también representa la opción más beneficiosa para el interés público. De esta manera, se garantiza transparencia y se mantiene la integridad en la gestión de los recursos públicos, respetando los principios de eficiencia y eficacia que la ley busca promover.** (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[8. Información relacionada]", ingresar en el archivo "Otros - Oficio DJUR-01787-2024 - 19/04/2024, página 5"). Lo anterior se puede traducir en que la Administración consideró dentro de sus razones de interés público para fundamentar la declaratoria de desierto, un vicio en la planificación de las necesidades del objeto contractual; ello en el sentido que la cantidad de bienes requeridos en el concurso impugnado han sido **inferiores** a las que efectivamente son necesarios para asumir el servicio público asignado a Bomberos de Costa Rica. Ello tomando en cuenta que este concurso ha sido promovido para 15 unidades, pese a que se estima que lo requerido por la Administración debió ser una cantidad adicional de bienes, lo cual implicaría un mayor volumen de compra y obtener un menor costo por unidad, lo que deviene en un mejor uso de fondos públicos. Ese tema fue discutido por los miembros del Consejo Directivo, ante la exposición del contenido del oficio antes mencionado, consignando entre lo más relevante la deliberación de la Presidenta del Consejo Directivo en ese momento, señora Mónica Araya que en lo que interesa señala: *"Sin embargo, hay un tema de probidad, legalidad y de responsabilidad por parte de este Consejo Directivo en el cumplimiento de la ley y del uso de fondos públicos de manera correcta, me gustaría que conste en actas, hace un momento Don Héctor contestó con relación al tema de escala favorable cuando se compra por volumen, de hecho, en su argumento dice que es más favorable cambiar el alcance de contratación en el tema de volumen, lo justifica desde la perspectiva de la regla fiscal y lo entiendo, sin embargo, desde setiembre del año pasado salimos de regla fiscal y por supuesto, si hay un tema de premura con relación a la importancia de tener esa cantidad de máquinas 4x4, que el planeamiento estratégico dice 36, si no me equivoco y se están solicitando 15, pues aquí hay un tema importante"* (En consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento 2024LY-000001-0012800001, en página inicial, apartado denominado "[8. Información relacionada]", ingresar en el archivo "Otros - Oficio DJUR-01787-2024 - 19/04/2024" en consulta en la grabación). Ahora bien, basado en lo antes mencionado, la Administración ha enunciado que las necesidades del objeto contractual son mayores que las tramitadas en el presente concurso, motivando que el Consejo Directivo visualice una oportunidad de obtener un menor costo por equipo, ante la mayor demanda de unidades requeridas. Así las cosas, el consorcio apelante dispone en su recurso de apelación que dicha razón de interés público no procede, principalmente por cuanto su interpretación de las normas 32 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante LGCP y el 82 de su Reglamento, disponen que la figura de la economía de escala requiere principalmente para la procedencia de su uso, que las unidades de compra sean desconcentradas y que sean objeto de compra común. En ese sentido, es necesario realizar una serie de precisiones sobre la prevalencia de economía de escala y determinar si la fundamentación del consorcio apelante desvirtúa dicha razón de interés público, según la motivación de la Administración. Al respecto, se tiene que el artículo 8 de la LGCP dispone el principio del valor por el dinero, mismo que busca maximizar el valor de los fondos públicos inherentes al concurso que se promueve, con el fin de obtener las mejores condiciones de precio y calidad. Este principio de valor por el dinero que se incorpora al Derecho positivo, no es sino reflejo del nuevo modelo de contratación pública que pretende generar valor público desde el sistema de contratación pública bajo eficiencia, desarrollo regional, inclusividad y sostenibilidad. De esa forma y bajo una lectura de eficiencia, la economía de escala, el uso de recursos y la oportunidad con que se atiende las necesidades públicas resulta vital para alcanzar la satisfacción apropiada de necesidades públicas. Ahora bien, ciertamente se suele asociar la economía de escala con la compra pública consolidada propia de modalidades como el acuerdo marco (convenio marco en nuestro medio), las centrales de compras y figuras como los sistemas dinámicos de adquisiciones (previsto en el párrafo último del artículo 84 LGCP); con lo cual indudablemente como afirma la OCDE la centralización puede contribuir a aumentar la eficiencia y reducir los costes de compra pero precisamente porque maximiza las economías de escala, la reducción de la duplicación del trabajo, la mayor especialización y la mejor puesta en común de conocimientos y recursos (OCDE-SIGMA, Economic Issues in Public Procurement, septiembre, 2016, p.2); pero no por ello deben considerarse que se trata de lo mismo. No obstante, la economía de escala también tiene relación con la forma en cómo define la Administración que obtendrá ese mejor valor por el dinero en condiciones eficiencia, eficacia y economía que superan el simple uso de una modalidad. Ciertamente estos enfoques corresponden con una lectura tradicional y economicista de la compra pública que bajo la nueva LGCP se complementa con el principio de sostenibilidad social y ambiental también contenido en el artículo 8 LGCP, pero también resultan consistentes con esa sana inversión de fondos públicos. Así entonces, parte de los elementos que previamente debe considerar la Administración para el inicio de todo concurso, se encuentra cumplir con el deber de planificación de la necesidad pública que implica el deber de concretar las necesidades públicas de una Administración para definir el alcance del objeto contractual, bajo esas condiciones de eficiencia, eficacia y economía. Ello implica como claramente señala el párrafo primero del artículo 82 RLGCP que la Administración debe consolidar los requerimientos institucionales de bienes y servicios comunes, con el fin de obtener los mejores precios al adquirir una mayor cantidad de bienes o servicios; todo lo cual supone la aplicación de ese ejercicio de valor por el dinero y no implica por sí mismo que se esté configurando una compra consolidada como se ha apuntado en la impugnación y con lo cual se refiere a los supuestos orgánicos y sobre la desconcentración. De esa forma, aprovechar la economía de escala desde la compra pública supone aprovechar el hecho de que una mayor demanda permite a los potenciales oferentes también cotizar precios más competitivos en consideración al hecho de que cuanto mayor sea la cantidad que se produzca, se reducen también sus costos de fabricación por ejemplo reduciendo los costos fijos de fabricación; con lo cual necesariamente a una mayor cantidad entonces podría lograrse también mayor economía, eficiencia y eficacia en una determinada compra. Dichas precisiones aplicadas al caso en estudio se aprecia al confirmar que la Administración no ha adquirido la totalidad de las unidades extintoras requeridas bajo un mismo concurso, a pesar de que se ha detectado una nueva adquisición para el próximo año. Al respecto, debe considerarse que el acto que declara desierto un concurso y por ende decide no adjudicar un procedimiento de compra que podría ser válido, supone una lectura de oportunidad y conveniencia de la instancia competente que claramente debe ser motivada en razones de interés público (párrafo antepenúltimo del artículo 139 RLGCP) y encuentra su límite en el artículo 16 LGAP, pero en sí mismo no supone una discusión de validez del procedimiento sino una inconsistencia necesaria entre contenido y fin del procedimiento mismo, como podría ser adjudicar en forma parcial y válida las máquinas pero en afectación de la economía de escala y por ello de la sana inversión de fondos públicos. Sobre esta prerrogativa de la Administración señala también el maestro costarricense Eduardo Ortiz: *"La Administración tiene siempre y en todo caso libertad para no contratar, salvo abuso de discrecionalidad al respecto. Para atacar una declaración de deserción es necesario contar con muy evidentes elementos de razón, de justicia y de oportunidad que revelen como totalmente inconveniente lo resuelto. Caso contrario, debe reputarse que la*

Administración ha usado bien de su potestad." (ORTIZ ORTIZ, Eduardo, Tesis de Derecho Administrativo, Stradmann Editorial, Tomo III, 2002, p.188). Así entonces, la ponderación de un acto que declara desierto supone una motivación inherente a cualquier acto administrativo para su validez pero se orienta a las razones de interés público existente, con lo que no exime a la instancia competente para el dictado del acto de justificar con transparencia y detalle, pero es claro que no supone el examen técnico y el sustento bajo profundos estudios de índole financiera o técnica, sino el ejercicio claro y motivado de cómo adjudicar en tales condiciones lesiona el interés público. Desde luego que un ejercicio laxo de ese análisis del interés público expone al acto dictado a su discusión mediante el respectivo recurso, con lo que quién impugna podría desvirtuar con mucha facilidad por qué sí era procedente adjudicar, todo lo cual debe examinarse casuísticamente. No obstante, el análisis realizado por el Consejo se apoyó en un oficio que apunta al efecto sobre las condiciones de adquisición de no aprovecharse esa economía de escala, lo cual no se ha logrado desvirtuar en este caso por la parte recurrente pese a que se entiende que conoce el mercado en el que se desenvuelve. De esa forma, para este órgano contralor el acto final impugnado dimensiona la oportunidad de adjudicar en las condiciones actuales que no aprovecharon la economía de escala en la lectura de los directivos y conforme el informe rendido al Consejo, todo lo cual para este órgano contralor configura los elementos propios de un acto que declara desierto el concurso promovido. Lo anterior ha sido considerado una alerta para la Administración, que ha valorado la conveniencia y oportunidad en cuanto a orientar la actuación y gestión administrativa, redefiniendo entre sus objetivos que resulta más eficiente promover un concurso con la totalidad de las necesidades. De ahí entonces, frente al informe remitido, el Consejo como instancia de toma de decisiones discutió ampliamente la conveniencia de adjudicar el concurso en tales condiciones. En ese sentido, nótese que la fundamentación del consorcio apelante cuestiona esa decisión de la Administración realizando su análisis de las normas inherentes a la prevalencia de economía de escala, sin demostrar las razones técnicas o jurídicas por medio de las cuales se discrepa de la decisión de la Administración. De esa forma, partiendo del conocimiento especializado que se tiene en el objeto de la contratación, el ejercicio mínimo esperado como parte de su fundamentación, implicaba demostrar que efectivamente no existe un costo/beneficio en el agrupamiento de las necesidades de unidades extintoras y promover su adquisición mediante un único proceso de contratación pública. Es por ello que, este órgano contralor ha señalado en anteriores resoluciones que la motivación del acto es un requisito sustancial, en el tanto sirve de medio para acreditar las causas que valora la Administración para su emisión y, por otro lado, resulta de utilidad para que la recurrente conociendo los motivos que tuvo la entidad para su actuar, lo pueda desvirtuar en su escrito de impugnación (ver resolución No. R-DCA-0438-2019). Bajo ese ejercicio de motivación, la Administración ha señalado que una de las razones de interés público que justifica la declaratoria de desierto del concurso es promover un proceso de compra pública consolidando las necesidades de las unidades extintoras que ha identificado suple su demanda, siendo que en principio a mayor cantidad de bienes por parte de Bomberos de Costa Rica, espera una mayor competitividad del mercado, lo cual repercute en mejores condiciones tales como el precio. En ese supuesto, el recurrente no ha demostrado que no exista un beneficio **cuantitativo de reducción de costos** para el potencial contratista, mismo que finalmente se traduzca en mejores condiciones del precio ofertado. Por lo tanto, esta Contraloría General de la República, considera que en el caso sí existen razones de interés público que motivan el acto final que decidió declarar desierto el concurso, siendo que ha sido su responsabilidad no promover el procedimiento al amparo de la figura de economía de escala, lo cual puede repercutir en un mal uso de los fondos públicos asignados y resultar contrario al interés público. En virtud de lo anterior, es un deber del apelante demostrar que las razones de interés público señaladas en el acto final no resultan procedentes; fundamentación omisa en su escrito de impugnación en cuanto al uso de la prevalencia de economía de escala. Por lo tanto, lo procedente es **declarar sin lugar** el recurso de apelación y confirmar el acto de declaratoria de desierto. De conformidad con el principio de economía procesal, en atención al recurso de apelación se omite cualquier pronunciamiento especial sobre otros aspectos mencionados en el recurso de apelación por parte del consorcio apelante; ello por carecer de interés para los efectos de lo que fue dispuesto en la presente resolución.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/07/2024 09:03	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/07/2024 10:54	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	05/07/2024 15:50	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	10/07/2024 23:59
---	------------------

Número resolución	R-DCP-SICOP-00981-2024	Fecha notificación	05/07/2024 19:52
--------------------------	------------------------	---------------------------	------------------