

R-DCP-00014-2025

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Pública. San José, a las nueve horas con treinta y cuatro minutos del dos de abril del dos mil veinticinco.

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **GBN LATINOAMERICA S.A.** en contra del acto administrativo No. MG-AG-016666-2025 dentro de la **CONTRATACIÓN DIRECTA No. 2021CD-000071-01** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA** para “Contratar una empresa o persona física para apoyo al proceso y selección de plazas vacantes en la Municipalidad de Goicoechea, acto recaído a favor de **GBN LATINOAMERICA S.A.**, por el monto total de ₡7.000.000,00.

RESULTANDO

I. Que el veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, la empresa **GBN LATINOAMERICA S.A.** presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto administrativo No. MG-AG-016666-2025 de la Contratación Directa No. 2021CD-000071-01 promovida por la Municipalidad de Goicoechea.

II. Que mediante auto de las quince horas del veintiséis de marzo de dos mil veinticinco, esta Contraloría General requirió a la Administración remitir el expediente administrativo de la contratación, lo cual fue atendido mediante oficio No. MG-AG-01970-2025 del primero de abril de dos mil veinticinco.

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

CONSIDERANDO

I. 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.

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO. El primero de diciembre de 2022, entró en vigencia la Ley General de Contratación Pública, por lo que resulta necesario determinar el régimen recursivo aplicable al caso en estudio. Así, en primer término, el Transitorio I de la Ley General de Contratación Pública dispuso: “*Los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esta ley, se concluirán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de adoptarse la decisión inicial del concurso.*” Por otra parte, mediante oficio No. 22698 (DCA-3199) del 15 de diciembre de 2022, este órgano contralor dispuso la aplicación del citado transitorio para lo correspondiente al régimen recursivo para los casos de procedimientos tramitados bajo la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494. En ese sentido, la División de Contratación

Pública de la Contraloría General señaló en lo pertinente: *“Como ya se indicó, mediante el Alcance N° 109 a La Gaceta N° 103 del 31 de mayo de 2021, se publicó la Ley General de Contratación Pública que entró a regir el 1 de diciembre de 2022, disponiendo un nuevo modelo de impugnaciones en materia de contratación pública. En forma complementaria, mediante Alcance N° 258 a La Gaceta N° 229 del 30 de noviembre de 2022, se publicó el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, con lo cual se ha regulado en forma integral los medios de impugnación vigentes comentados en el punto anterior, de conformidad con el cual la Contraloría General ostenta la competencia para conocer del recurso de objeción en contra del pliego en el caso de licitación mayor y del recurso de apelación en contra del acto final también en licitaciones mayores. / En el contexto de la vigencia de la ley, se hace necesario dimensionar que el legislador dispuso en el transitorio I que: “Los procedimientos de contratación y contratos iniciados, antes de la vigencia de esta ley, se concluirán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de adoptarse la decisión inicial del concurso.”, lo que implica para este órgano contralor que debe distinguirse necesariamente entre la articulación recursiva y el procedimiento de selección de licitación mayor. Lo anterior bajo una lectura de regulación aislada que ha mantenido históricamente este órgano contralor según se ha expuesto, lo que significa necesariamente que para efectos de ejercer la competencia en materia de impugnación en apego a la legalidad, debe aplicar las nuevas regulaciones recursivas desde el momento de su vigencia y en ese mismo sentido interpretar el transitorio I ya citado. / **Así entonces, tanto para la interposición de recursos de objeción como de apelación habrá de aplicarse las reglas previstas en la LGCP, para aquellos actos publicados o emitidos bajo su vigencia; mientras que armonizando con el transitorio I, aquellos recursos de objeción o apelación en contra de actos publicados o emitidos antes de la vigencia de la LGCP deben tramitarse con las reglas de la anterior LCA.** Este razonamiento encuentra su sustento en que el objeto de la impugnación como tal es un acto determinado (pliego o acto final) y como tal no es conocido por cualquier potencial disconforme hasta su publicación o notificación según las formas del procedimiento respectivo. (...) De esa forma, todos aquellos procedimientos iniciados antes de la vigencia de la norma concluirán según las disposiciones vigentes al momento de adoptarse la decisión inicial del concurso, pero bajo un enfoque de regulación aislada que no incluye el régimen recursivo, la fecha de publicación del acto (objeto de la impugnación), marca el momento cierto en que se puede interponer el recurso y contabilizar los plazos respectivos. / Según lo expuesto, para efectos de la interposición del recurso de objeción al pliego en la licitación mayor y del recurso de apelación, se deberán observar necesariamente las reglas dispuestas en los capítulos I, II y*

III del Título IV de la Ley General de Contratación Pública, así como los capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, siempre y cuando el acto impugnado se haya publicado a partir del 1 de diciembre de 2022 para el caso de las impugnaciones contra el pliego de condiciones o se haya emitido a partir de esa misma fecha en el caso de las impugnaciones contra el acto final del procedimiento de contratación administrativa. En los actos publicados y emitidos con anterioridad a esa fecha, se mantienen vigentes las reglas de la Ley de Contratación Administrativa. (...) Desde luego, en esta fase de transición entre la Ley de Contratación Administrativa y la Ley General de Contratación Pública, convergen diferentes nomenclaturas de procedimiento bajo y la competencia del órgano contralor para conocerlos, lo que necesariamente debe armonizarse bajo ese ejercicio finalista que se ha venido desarrollando. De esa forma, en los casos de recursos de objeción y apelación de licitaciones públicas que se interponen en contra de actos publicados al momento de la vigencia de la LGCP (1 de diciembre de 2022), deben equipararse a la licitación mayor conforme la competencia cualitativa por procedimiento regulada en los artículos 95 inciso a) LGCP y 254 RLGCP para el recurso de objeción; mientras que para el caso del recurso de apelación debe procederse de igual forma según lo disponen los artículos 97 LGCP y 259 RLGCP. No se pierde de vista que el modelo de impugnación ciertamente se sustenta en el procedimiento de licitación mayor, pero que su determinación obedece a los umbrales previstos por el artículo 36 LGCP en función de los regímenes ordinario y diferenciado, lo que implica que en los casos de impugnación deberá considerarse también que corresponda con el umbral del procedimiento de licitación mayor, pues de lo contrario no resultaría competente este órgano contralor. / Conforme lo expuesto, en los casos de procedimientos bajo la nomenclatura de la Ley de Contratación Administrativa, únicamente podrá interponerse recursos de objeción y apelación ante la Contraloría General en aquellos casos de licitación pública, en la medida que resulta el procedimiento ordinario plenario equiparable a la licitación mayor bajo la nueva Ley General de Contratación Pública y siempre que la estimación del procedimiento (para objeciones) o el acto final (para apelaciones) alcancen el monto del umbral respectivo para licitación mayor. De esa forma, en modo alguno, se podrá interponer recursos de apelación en el caso de licitaciones abreviadas bajo la Ley de Contratación Administrativa, toda vez que el procedimiento de licitación mayor es el parámetro de competencia y no la cuantía como ocurría anteriormente bajo la Ley de Contratación Administrativa.” En el caso particular, tenemos que el acto final de la presente contratación se emite con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública, a saber el 12 de mayo del 2021 (ver folios 119, 120 y 121 del expediente administrativo) y notificado el día 17 de mayo

del 2021 (ver folio 121 del expediente administrativo). De manera que para efectos de la vía recursiva resulta de aplicación lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa (LCA) (la cual no se encuentra vigente actualmente), lo anterior debido a que tal y como se indicó anteriormente resulta de aplicación dicha normativa en razón de que el acto final se emitió y publicó con anterioridad al 1 de diciembre de 2022, fecha en la cual entró a regir la LGCP (normativa vigente en este momento). Es decir, el acto de adjudicación se emitió y publicó con anterioridad a la fecha de entrada en rigor de la LGCP, por ende se mantienen vigentes las reglas de la Ley de Contratación Administrativa normativa vigente al momento en que la Administración tramitó y emitió el acto final de la presente contratación. Ahora bien, primeramente es preciso indicar que el artículo 187 del RLCA regula los supuestos por los cuales se debe rechazar de plano por inadmisibles un recurso de apelación. Además, en materia recursiva se tiene que considerar lo regulado en el artículo 182 del RLCA que menciona: *“El recurso de apelación deberá presentarse ante la Contraloría General de la República (...) En las licitaciones públicas, el recurso de apelación en contra del acto de adjudicación o contra el que declare infructuoso o desierto el concurso, deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación del respectivo acto./ Cuando se trate de licitaciones abreviadas o de concursos promovidos de conformidad con el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa, deberá presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación o publicación del acto de adjudicación.”* Es decir, de lo anterior se extrae que únicamente corresponde a esta Contraloría General, conocer recursos de apelación en contra de actos finales emitidos como resultado de procedimientos de licitación pública, licitación abreviada, o concursos celebrados de acuerdo a lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa. En el presente caso, se tiene que la Municipalidad de Goicoechea lo que tramitó fue una Contratación Directa para contratar una empresa o persona física para apoyo al proceso y selección de plazas vacantes en la Municipalidad de Goicoechea, no siendo un procedimiento de contratación susceptible de ser impugnado ante este órgano contralor. Por último, se observa que la empresa GBN Latinoamérica S.A. lo que impugna es un acto administrativo relacionado con un reclamo económico de dicha empresa a la Administración. Específicamente, denuncia que en la ejecución contractual de la Contratación Directa No. 2021DC-000071-01 la Municipalidad de Goicoechea cambió el criterio de pago estipulado en el procedimiento, por lo que impugna el oficio No. MG-AG-01666-2025 mediante el cual la Administración le rechazó su reclamo económico; acto que no es impugnado ante este ente contralor puesto que no corresponde a un pliego de condiciones o un acto final. En consecuencia, de conformidad con lo establecido en los

5

artículo 187 del RLCA, se impone **rechazar de plano por inadmisibles** el recurso interpuesto debido a que este órgano contralor carece de competencia para conocerlo.

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 84 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **SE RESUELVE: RECHAZAR DE PLANO POR INADMISIBLE** el recurso interpuesto por **GBN LATINOAMERICA S.A.** en contra del acto administrativo No. MG-AG-016666-2025 dentro de la **CONTRATACIÓN DIRECTA No. 2021CD-000071-01** promovida por la **MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA** para “Contratar una empresa o persona física para apoyo al proceso y selección de plazas vacantes en la Municipalidad de Goicoechea, acto recaído a favor de **GBN LATINOAMERICA S.A.**, por el monto total de **₡7.000.000,00**. **NOTIFÍQUESE.**

Karen Castro Montero
Asistente técnico

Adriana Pacheco Vargas
Asistente técnico

Edgar Herrera Loaiza
Asistente técnico

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

NLQ/lvs
NI 7074
NN:7902 (DCP-0077)
G: 2025001786-1
Expediente electrónico: CGR-REAP-2025002845