Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE		
Fecha/hora gestión	25/08/2025 17:18	**Fecha/hora resolución**	25/08/2025 23:13
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072025000001669
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0001102402	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SERVICIOS DE REGISTROS Y ESTADÍSTICAS DE SALUD PARA LA REGIÓN HUETAR NORTE		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000618 Línea 1 Línea 10 Línea 11 Línea 12 Línea 13 Línea 14 Línea 15 Línea 16 Línea 2 Línea 3 Línea 4 Línea 5 Línea 6 Línea 7 Línea 8 Línea 9	05/06/2025 15:42	PATRICIA ROJAS LEIVA	PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	Declaratoria de nulidac	Anulación de oficio del

Resultado del acto final	No aplica

3. *Resultando

I.- Que en fecha cinco de junio de dos mil veinticinco, la empresa PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANÓNIMA presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación No. 8122025000000618 en contra del acto final de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102402 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, para contratar servicios de registros y estadísticas de salud para la Región Huetar Norte.

II.- Que a través de los autos No. 8052025000001179 de las quince horas veinte minutos del nueve de junio de dos mil veinticinco y No. 8052025000001203 de las diez horas dieciséis minutos del once de junio de dos mil veinticinco, se requirió a la Administración información varia sobre el estado del procedimiento. Dichas audiencias fueron atendidas respectivamente mediante documentos No. 8062025000002181 del diez de junio de dos mil veinticinco y No. 8062025000002198 del once de junio de dos mil veinticinco.

III.- Que a través del auto No. 8052025000001273 de las quince horas veintinueve minutos del dieciocho de junio de dos mil veinticinco, se confirió audiencia inicial a la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL y a la empresa adjudicataria ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL SOCIEDAD ANÓNIMA. La audiencia inicial en mención fue atendida por la CCSS con documento No. 8062025000002461 del veinticinco de junio de dos mil veinticinco, y, por la adjudicataria ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S.A con documento No. 8062025000002547 del treinta de junio de dos mil veinticinco.

IV.- Que mediante auto No. 8052025000001424 de las quince horas veinticuatro minutos del tres de julio de dos mil veinticinco, se trasladó audiencia especial a la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, para que se pronunciara sobre la respuesta brindada por la empresa adjudicataria, al contestar la audiencia inicial; y también a la apelante PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A, para que se pronunciara sobre los alegatos que formularon en su contra las partes, al atender la audiencia inicial. La audiencia en mención fue atendida por la CCSS mediante documento No. 8062025000002755 del nueve de julio de dos mil veinticinco, y, por la empresa PBS PROVEEDORES con documento No. 8062025000002768 del diez de julio de dos mil veinticinco.

V.- Que mediante auto No. 8052025000001581 de las veintitrés horas cincuenta y cuatro minutos del veintidós de julio de dos mil veinticinco se otorgó audiencia especial a todas las partes para que se refirieran sobre una eventual nulidad absoluta, evidente y manifiesta del procedimiento. La empresa adjudicataria ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A, la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL y la empresa apelante PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A, respondieron respectivamente mediante documentos No. 8062025000003085, No. 8062025000003095, y, No. 8062025000003096; todos ingresados el veintiocho de julio de dos mil veinticinco.

VI.- Que mediante auto No. 8052025000001696 de las dieciséis horas ocho minutos del once de agosto de dos mil veinticinco, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública, así como el numeral 268 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y tomando en consideración la complejidad del caso en trámite en virtud de los temas en discusión, este órgano contralor prorrogó por diez días hábiles el plazo para resolver.

VII.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

VIII.- 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

Recurso 8122025000000618 - PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA

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, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica http://www.sicop.go.cr/index.jsp, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

II.- SOBRE LA POTESTAD ANULATORIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CONFORME AL ARTÍCULO 28 DE LA LOCGR Y LOS ALCANCES DE LA NULIDAD, EVIDENTE Y MANIFIESTA.

El artículo 28 de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR, Ley No. 7428), dispone que dentro del ámbito de su competencia, la CGR de oficio o por reclamo del titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo, podrá declarar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, que advierta en los actos o contratos administrativos de los sujetos pasivos, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley general de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227), ello sin perjuicio de las potestades anulatorias de la Administración activa; siendo que la anulación o desaprobación de un acto o de un contrato administrativo por vía de recurso, en ejercicio de tutela administrativa, se regirá por sus propias reglas. Asimismo, se estatuye que la CGR, cuando la nulidad sea absoluta, siguiendo los procedimientos propios del respectivo recurso, podrá declarar de oficio la nulidad de un acto o de un contrato administrativo recurrido, por motivos no invocados por el recurrente.

Dicha potestad de forma particular en materia de contratación pública, ha sido recogida en los numerales 98 inciso b) punto iii de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP, Ley No. 9986), así como 247 y 248 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en lo sucesivo RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808), de manera que, de existir vicios sustanciales del procedimiento, la nulidad absoluta, evidente y manifiesta podrá ser declarada por la Contraloría General de la República en el conocimiento de un recurso.

Al respecto, por medio del voto No. 13140-2003 de las 14:37 horas del 12 de noviembre de 2003, la Sala Constitucional reconoció la constitucionalidad y alcances de la potestad anulatoria de la CGR en su rol de vigilancia y control superior de la Hacienda Pública, señalando lo que, en lo conducente, se transcribe: *"[...]* ***XIII.- DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA****. Por último, y en atención a la solicitud de ampliación de la impugnación hecha por el coadyuvante activo Manuel Antonio Pol Araya (folios 83 a 87 del expediente), se hace referencia al artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que dispone textualmente, [...] Respecto de la impugnación que se hace de esta norma, resulta importante considerar que repiten los argumentos relativos a la supuesta invasión de competencias por parte de la Contraloría sobre las instituciones autónomas y dependencias públicas en general. Sin embargo, debe advertirse al gestionante, que la facultad de anulación por motivos de nulidad absoluta está reconocida en el Derecho Público a todo superior jerarca, no de manera potestativa, sino como una obligación, en virtud de lo dispuesto en los artículos 182.1 en relación con el artículo 102 inciso d), ambos de la Ley General de la Administración Pública, y que disponen/ "Artículo 182.- 1. El juez no podrá declarar de oficio la invalidez del acto, salvo que se trate de infracciones sustanciales relativas al sujeto, al procedimiento o a la forma, casos en los cuales deberá hacerlo."/ "Artículo 102.- El superior jerárquico tendrá las siguiente potestades: [...] d) Adoptar las medidas necesarias para ajustar la conducta del inferior a la ley y a la buena administración, revocándola, anulándola o reformándola de oficio, o en virtud de recurso administrativo; [...]"; de manera, que aún declarándose la inconstitucionalidad del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, subsistiría esa competencia en cabeza de la Contraloría, que por mandato constitucional, según se ha indicado en este sentencia, le corresponde la vigilancia y control superior de la Hacienda Pública, de modo que actúa como jerarca impropio de toda la Administración en lo que respecta a la materia de contratación administrativa; motivo por el cual, los alegatos que se hacen, resultan infundados, procediendo la desestimación de la impugnación que se hace, en todos sus extremos."*

De ahí que, este órgano contralor en la fase recursiva, se encuentre habilitado para revisar la conformidad con el ordenamiento, tanto del procedimiento como del acto final, incluso en aspectos que las partes no hubiesen alegado en el trámite del recurso de apelación.

En adición, sobre la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, resulta de interés lo expuesto por la Procuraduría General de la República, en el Dictamen No. C-77-2005 del 04 de agosto de 2005, donde recopila una serie de criterios emitidos. Al respecto precisa el ente procurador: *"En cuanto a los caracteres de la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, esta Procuraduría General ha precisado en forma amplia y completa sus alcances. A modo de ejemplificación, y con el fin de no caer en repeticiones innecesarias, se transcriben, sólo algunos dictámenes que se han referido a dicha nulidad. En Dictamen C-019-87 de fecha 27 de enero de 1987, se expuso al respecto: "I. - LA NULIDAD ABSOLUTA, EVIDENTE Y MANIFIESTA: La idea de apuntar esos dos calificativos en la transcrita norma fue del Lic. Eduardo Ortíz Ortíz, quien en la Comisión de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, que estudiaba el proyecto de ley por él redactado, en lo que interesa, dijo: " .... Si en lugar de hablar de la nulidad absoluta pusiéramos así; "La declaración de nulidad absoluta que no sea manifiesta", en otras palabras, para acentuar el hecho de que el administrado cuando sea evidente la nulidad no tiene derecho al juicio de lesividad. Es decir, (sic) "La declaración de nulidad absoluta cuando la nulidad absoluta sea evidente y manifiesta, podrá hacerse la declaración de la misma por el Estado, es decir, eliminar simplemente el hecho de que la nulidad sea absoluta, puede ser que sea absoluta, pero si no es manifiesta, obvia, entonces jugará el principio de lesividad. ¿Entiende la modalidad que le estoy dando? Estoy restringiendo el concepto ya ni en los casos de nulidad absoluta, sino en los casos de nulidad manifiesta y evidente. En esos casos no juega la garantía de lesividad, pero en los otros casos donde la nulidad no es manifiesta ni es evidente, aunque sea absoluta, lo que es difícil pero puede ocurrir, ahí juega el principio de lesividad". Fue a partir del anterior razonamiento del Lic. Eduardo Ortíz Ortíz que nuestro legislador acogió la idea de calificar, en la forma supracitada, la nulidad absoluta que puede ser declarada por la Administración en vía administrativa. Por otra parte, en cuanto a esos dos adjetivos (sic) el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, en relación con las acepciones que nos interesan expresa: "evidente (del Lat. evidens, - entis) adj. Cierto, claro, patente, y sin la menor duda" Manifiesto, ta. (Del lat. Manifestus) pp. irreg. de Manifestar 2 adj. Descubierto, patente, claro". En forma acorde con el espíritu del legislador y con el significado de los adjetivos "evidente" y "manifiesta", debe entenderse que la que aparece de manera clara, sin que exija un proceso dialéctico su comprobación, por saltar a primera vista. Lo anterior nos induce a pensar que, para efectos de la declaratoria de las nulidades, dentro de nuestro derecho podemos distinguir tres categorías de nulidades, que son: la nulidad relativa, la nulidad absoluta, y la nulidad absoluta evidente y manifiesta. La última categoría es la nulidad de fácil captación y para hacer la diferencia con las restantes tenemos que decir, que no puede hablarse de nulidad absoluta evidente y manifiesta cuando se halla muy lejos de saltar a la vista*

de su comprobación, comprobación cuya evidencia y facilidad constituyen el supuesto sustancial e indeclinable que sirve de soporte fundamental a lo que, dentro de nuestro derecho, podemos denominar la máxima categoría anulatoria de los actos administrativos....." De igual modo, en Dictamen C-104-92 de 3 de julio de 1992, se consignó: ".... podemos concluir que este tipo de nulidad está referida a la existencia de vicios del acto que sean notorios, claros, de fácil esfuerzo y análisis para su comprobación, ya que el vicio es evidente, ostensible, que hace que la declaratoria de la nulidad absoluta del acto sea consecuencia lógica, necesaria e inmediata, dada la certeza y evidencia palpable de los vicios graves que padece el acto de que se trate." Por otro lado, en Dictamen C-051-96 de 28 de marzo de 1996, se estableció al respecto: "Como se ha comprobado, la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, no solo implica la ausencia de un elemento esencial del acto administrativo, sino también que el mismo tenga una característica especial, cual es su notoriedad y claridad, razón por la cual no se requiere un esfuerzo y análisis profundo para su comprobación." Asimismo, conviene tener presente que la jurisprudencia y legislación española -ordenamiento jurídico que sirvió de inspiración para nuestro país-, se han pronunciado sobre la nulidad absoluta, evidente y manifiesta. Es así como en Dictamen C-045-93 de 30 de marzo de 1993 se señaló lo siguiente: "En la misma línea de pensamiento, el criterio sostenido por este órgano consultivo en cuanto a las condiciones requeridas para determinar si estamos o no en presencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, viene a ser conforme con lo estipulado por la jurisprudencia española. Así, Garrido Falla nos ilustra: "... Sobre qué debe entenderse por ilegalidad manifiesta, véase la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1961, " .....la que es declarada y patente, de suerte que se descubra por la mera confrontación del acto administrativo con la norma legal, sin necesidad de acudir a la interpretación o exégesis". (GARRIDO FALLA, FERNANDO "Tratado de Derecho Administrativo", Volumen I, Parte General, 3 Edición, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1982, página 602). En términos similares apunta González Pérez: ".....a) Que la Infracción sea manifiesta: Aquí puede aplicarse la jurisprudencia recaída en otros supuestos de infracción manifiesta, como el 47.1 a) y artículo 110 LPA. Es necesario "una manifiesta y patente infracción, sin dar lugar interpretación y exégesis" (Ss. de 26 de abril de 1963, 6 de noviembre de 1964 y 5 de marzo de 1969)...." (GONZALEZ PEREZ, Jesús, "Comentarios de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa", Civitas S.A., Madrid, 1979, p. 1291)." Sobre el concepto de nulidad absoluta, evidente y manifiesta, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha indicado, en el mismo sentido que este Organo Asesor, que: "… un acto declaratorio de derechos solamente puede ser declarado nulo por la propia administración, cuando se esté en presencia de una nulidad absoluta, manifiesta y evidente. Por manera que no se trata de cualquier nulidad absoluta, sino de aquélla que se encuentre acompañada de una nota especial y agravada, consistente en que la nulidad absoluta sea perceptible fácilmente, lo que es igual, sin necesidad de forzar las circunstancias para concluir con ello. De no estarse en presencia de este tipo de nulidad absoluta, la administración debe recurrir al instituto de la lesividad, solamente declarable por un juez." (Resolución N° 1563-91 de 14 de agosto de 1991)". (Dictamen número C-169-2002 de 26 de junio del 2002, retomado en el dictamen número C-353-2004 de 25 de noviembre de 2004)".

En síntesis, para que proceda la declaratoria de la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, esta debe ser identificable de manera clara y fácil, es decir, de la mera confrontación del acto administrativo con la norma legal, sin necesidad de acudir a la interpretación o exégesis. Así entonces, conforme las consideraciones expuestas se procede al análisis de los temas que ha apreciado este órgano contralor durante el trámite.

III.- SOBRE EL CASO CONCRETO: ESTRUCTURA DE PRECIO Y COTIZACIÓN DE IMPREVISTOS.

En este asunto, este órgano contralor, de oficio y en relación al tema de la cotización de imprevistos, otorgó **audiencia a todas las partes procesales sobre la eventual nulidad absoluta, evidente y manifiesta del procedimiento de licitación**, debido a que se detectó que en el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102402, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para contratar servicios de registros y estadísticas de salud para la Región Huetar Norte, no se requirió a los oferentes la cotización de imprevistos en la estructura de precio de conformidad con lo que mandan los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP; situación que habría generado una posible distorsión en la cotización de los precios, lo que a su vez podría haber vulnerado el principio de igualdad, que busca una amplia participación y equidad entre los oferentes mediante reglas claras y uniformes. Así, este órgano contralor consideró que podría existir una nulidad absoluta del pliego de condiciones y, por ende, de todo el procedimiento, ya que un formato adecuado que incluyera el rubro de imprevistos habría permitido una comparación de las ofertas en igualdad de condiciones.

En cuanto a la empresa apelante PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A, esta considera que en el presente caso no se da una condición que amerite la declaración de nulidad absoluta evidente y manifiesta del procedimiento sino únicamente del acto final. Afirma que, como la cotización de imprevistos es un mandato normativo, si no se cotizan por parte de algún oferente, lo que implica es la exclusión de la oferta en revisión, porque ese precio no es ni cierto ni definitivo, y además, es una oferta incompleta que no garantiza el cumplimiento del objeto contractual. Así, alega que el hecho de que un oferente no incluya los imprevistos no debe considerarse como un impedimento de la comparación de los precios de las ofertas, ya que bajo la condición de tener formatos de estructuras de precio diferentes, se trata de un aspecto subsanable.

La empresa adjudicataria ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A argumenta que la ausencia del rubro de imprevistos en el pliego de condiciones no es una causal de nulidad absoluta, ya que no representa un vicio grave ni sustancial que afecte el interés público. La empresa fundamenta su defensa en los principios de eficiencia, eficacia, ponderación de bienes, conservación de los actos y de no nulidad sin daño, señalando que anular todo el proceso sería desproporcionado e irrazonable, pues obligaría a reiniciar un proceso por una cuestión de fondo que no es trascendente. Así, solicita que se declare la nulidad relativa del pliego, que se convalide el acto administrativo y se confirme la adjudicación del contrato.

Por su parte, la Administración al atender la audiencia sobre eventual nulidad conferida alega que el pliego es suficiente y conforme a derecho, de manera que la Administración se encontraba facultada para definir los rubros que estimara convenientes en el pliego de condiciones. Sostiene que, en todo caso, conforme a la normativa aplicable, el precio firme y definitivo se mide por el costo total de la oferta, no por componentes del desglose. Además, invoca que ningún oferente objetó este punto en la etapa procesal oportuna, lo que demuestra la aceptación de las reglas del concurso. Solicita que no se anule el procedimiento, ya que la omisión del desglose de imprevistos en el pliego de condiciones no es un defecto sustancial que afecte el resultado ni cause una ventaja indebida.

Criterio de la División. **1) Sobre la estructura del precio y la cotización de imprevistos en contratos de servicios.** El artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) y el numeral 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), establecen que los oferentes deberán presentar la estructura del precio tanto en términos absolutos como porcentuales. Asimismo, expresamente se señala en las disposiciones de cita que, lo anterior será obligatorio para los contratos de servicios y de obra pública, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones, de manera tal que la Administración establecerá el formato para la presentación de la estructura del precio. En adición, el artículo 102 del RLGCP dispone que esta estructura estará compuesta por el detalle de al menos los costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos.

Tomando en consideración que la audiencia de nulidad absoluta, evidente y manifiesta versa precisamente sobre la cotización de imprevistos en la estructura del precio, se hace necesario mencionar que recientemente en la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, este órgano contralor analizó el tema de la obligatoriedad de la inclusión del rubro de imprevistos en las contrataciones de obra y de servicios indicando: *"[...]* ***2. La cotización de imprevistos****. En relación a la cotización de los imprevistos, resulta de interés enmarcar el análisis en lo que dispone la normativa, y el objeto de este rubro, así como el fin que comporta en los términos de la satisfacción del interés público. /* ***A) La regulación de los imprevistos:*** *La Ley General de Contratación Pública dispone lo siguiente en el artículo 42: "Desglose del precio. El oferente deberá presentar la estructura del precio tanto en términos absolutos como porcentuales; lo anterior será obligatorio para los contratos de servicios y de obra pública, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones. La Administración establecerá el formato para la presentación de la estructura del precio. Cuando haya discrepancias entre los valores absolutos y los porcentuales de la estructura de precio presentada por el oferente, prevalecerán los valores absolutos sobre los porcentuales. El presupuesto detallado deberá ser presentado únicamente por el adjudicatario dentro del plazo de ocho días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación y antes de la suscripción del contrato. En caso de no presentarse en ese plazo, la Administración procederá conforme a lo establecido en el artículo 52". (Subrayado no es del original). Del numeral transcrito es claro que para procedimientos cuyo objeto contractual sea obra pública o servicios, se debe presentar con la oferta de cada potencial oferente, la estructura del precio y que la Administración tiene la obligación de establecer en el pliego de condiciones el formato para dicha presentación. De la mano con lo expuesto, resulta esencial traer a colación el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, que en cuanto a la estructura del precio señala en el artículo 102: "Conforme al artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública, en los contratos de obra pública y servicios, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones, el oferente deberá presentar la estructura de precio tanto en valores absolutos como porcentuales, y de presentarse discrepancias entre los valores absolutos y los porcentuales prevalecerán los primeros. Los valores absolutos deberán ser concordantes con la o las monedas con que se presenta el precio de oferta. En los contratos en los que procede la aplicación del reajuste o revisión de precios, de conformidad con lo regulado en los artículos 107, 108 y 109 del presente Reglamento, el oferente deberá aportar la información de los índices oficiales de precios y costos asociados con los costos directos e indirectos de la estructura de precio.* (...) *La Administración deberá establecer el formato para la presentación de l****a estructura del precio de la oferta*** *en el pliego de condiciones, tomando en consideración en una obra pública la modalidad de cotización y tipo de contrato.* ***Esta estructura*** *estará compuesta por el desglose del precio de oferta, tanto en valores absolutos como porcentuales,* ***con el detalle de al menos los siguientes componentes: los costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos****". (Subrayado no es del original).* ***Es decir el artículo 102, del reglamento*** (sic) ***réplica que para contratos de obra pública y servicio se hace obligatorio el desglose del precio, así mismo enfatiza en que la Administración licitante debe diseñar el formato para la presentación de dicha estructura con la oferta de los potenciales oferentes y a su vez es categórico en disponer con carácter de obligatorio y no facultativo que la estructura estará compuesta tanto en valores absolutos como porcentuales, con el detalle de al menos los siguientes componentes: los costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos. Así mismo los artículo 107 y 108 del citado reglamento aclaran que la utilidad y los imprevistos no serán objeto de reajuste, siendo estos artículos consecuentes con la presentación del desglose del precio en cuanto a que debe contener, que se reajusta y que no, en ejecución contractual. De estas transcripciones, no existe duda que para los contratos de obras y servicios la estructura del precio debe contener los rubros de costos directos, indirectos, utilidad e imprevistos, esto a partir del desarrollo normativo que hace el Reglamentista del artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública, por lo que en los contratos antes mencionados, no es disponible para la Administración los componentes de la estructura del precio.*** *Ahora bien, desde una perspectiva puramente normativa, se evidencia que este rubro debe estar inmerso en el precio y reflejado en la estructura; no obstante, es relevante comprender la importante* (sic) *del rubro dentro de la oferta, como garantía del cumplimiento del objeto contractual, lo que finalmente implica, la consecución del fin público por el que el concurso ha sido tramitado.* ***B) Naturaleza y fin de los imprevistos en los contratos:*** (...) *De lo citado debe recalcarse que dicho rubro forma parte del precio y es incorporado con el fin de cubrir contingencias del contratista durante la ejecución de la obra, es decir el mismo contratista es quien lo estima y lo incorpora como parte del precio ofertado , cálculo que realiza tomando en cuenta que dicho rubro podrá ser eventualmente utilizado para cubrir circunstancias que recaigan bajo su ámbito de responsabilidad, al ser provocadas por su acción u omisión. Así, de entrada, debe aclararse que el sentido de este componente no es cubrir situaciones provocadas por la Administración ni derivadas de una situación imprevisible. Ahora bien, dado que el rubro de los imprevistos, entendido en los términos indicados, forma parte integral del precio cotizado, en el momento en que se adquiere el derecho al pago integral del precio, ello contempla todos sus componentes, sea, costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. De manera tal que, no resultaría procedente condicionar el pago del rubro de imprevistos a la comprobación de si en la práctica acontecieron las eventualidades para las cuales el mismo fue establecido, pues ya el contratista tiene un derecho sobre ese monto, siendo que en aplicación del principio de riesgo y ventura, el contratista debe soportar la mayor onerosidad sobrevenida en el cumplimiento de su prestación producida por alguno de esos riesgos, de la misma manera que se beneficiará cuando el resultado de la ejecución le sea más beneficioso. En otros términos, si no se presenta ninguna contingencia sujeta a su responsabilidad, ello será en su beneficio, en la misma forma en que si se presentan situaciones que superan el monto establecido igualmente será en su perjuicio. Ahora bien, tal y como lo ha señalado anteriormente esta Contraloría General el rubro de imprevistos forma parte del precio pero éste no es reajustable."* ***Es así que se estima lo que se busca en la norma y precedentes es que tanto en objetos de obra pública como servicios, se estime el rubro de los imprevistos como un monto para cubrir cualquier error en la estimación del presupuesto o cualquier eventualidad que recaiga bajo la responsabilidad del adjudicatario. Por ello es dable afirmar que el concepto del rubro de imprevistos está intrínsecamente ligado a la búsqueda de asegurar la consecución del fin o interés público en la contratación, pues resulta claro que su propósito es cubrir cualquier situación imprevista que pueda presentarse durante la ejecución contractual y no deben confundirse con una mala planificación o cálculo de costos, sino que surgen del riesgo implícito en todo contrato. Y su cotización lo que pretende es evitar que el contratista consuma otros rubros del precio y con ello se ponga en riesgo la ejecución del objeto a razón de la onerosidad que podría representar la ejecución del objeto contractual. Por eso se ha expuesto que el rubro de imprevistos tiene una naturaleza inherente a la lectura de riesgo que hace el oferente y la correcta inclusión de los imprevistos contribuye a la certeza y seguridad del precio***

ofertado, ya que es criterio indicar que al contemplar los imprevistos, se contribuye a asegurar que el futuro contratista disponga de recursos para enfrentar eventualidades sin afectar la ejecución del servicio y esto mitiga el riesgo de interrupciones o incumplimientos que podrían perjudicar el fin público de la contratación. Es así que entiende este órgano contralor, que para el Reglamentista la exigencia de este rubro en la estructura de precio permite a la Administración verificar que el precio cotizado cubra la totalidad de los costos del objeto contractual, incluyendo aquellos riesgos inherentes a la ejecución. Así mismo se considera que una cotización clara y transparente de los imprevistos es esencial para una sana inversión de los recursos públicos. Por eso la obligación de incluir explícitamente los imprevistos garantiza que todos los oferentes compitan bajo las mismas reglas y que la Administración pueda comparar las ofertas en igualdad de condiciones. De tal manera, no es posible considerar que en una estructura de precios de este tipo de contratos, la cotización se muestre con cero, se omita el rubro, o de existir el rubro se deje en blanco, ya que esto implica que no se está cotizando el rubro, y con ello se maximiza la posibilidad de problemas en la ejecución del contrato. ***En resumen:*** *puede indicarse que los imprevistos son una previsión económica que el oferente debe integrar en su estructura de precios para cubrir los riesgos y eventualidades propias de la ejecución del contrato. Su inclusión es obligatoria y transparente, según lo establecido en el Artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y es crucial para asegurar la viabilidad, continuidad y eficacia del contrato, lo cual directamente protege y materializa el interés público que se persigue con cada procedimiento de contratación. Como tal la definición del monto a cotizar por imprevisto corresponde al oferente; sin embargo, no es dable partir de una cotización en cero para estos contratos, pues conlleva una vulneración al fin que persigue la figura, a la disposición reglamentaria y legal.* ***C. Excepción. Según se ha expuesto por regla, en todo contrato de servicios y obra la Administración debe incorporar el rubro de imprevistos; sin embargo, no pierde de vista este órgano contralor que no todos los objetos son iguales, lo que incluso puede conllevar que en casos muy particulares algunos rubros de la estructura de costos no sea necesario que estén presentes. De ahí que se estima, en aquellos casos donde la Administración llegue a determinar que el rubro de imprevistos no es necesario deberá explicarlo en el pliego de condiciones, exponiendo las razones por las que considera que ese contrato no lo requiere, es decir, un análisis de la naturaleza del contrato, del objeto contractual con sus términos y condiciones y cómo no se afecta el cumplimiento del contrato, por la ausencia de ese rubro destinado a cubrir las contingencias que surjan durante la ejecución contractual y que, como se indicó líneas atrás, el legislador consideró como uno de los elementos mínimos en la estructura del precio en los contratos Ahora, en el caso de los oferentes si consideran que el rubro no debe ser incorporado o bien, si debe serlo, deberán acudir vía objeción -siendo este el momento procesal oportuno- a discutir y brindar argumentos que sustenten su posición. Sobre esto, vale destacar, cómo más adelante se expondrá, que la Administración no fundamentó porqué el rubro no es necesario para el tipo de servicio, ni que se asegure el cumplimiento del contrato; por el contrario, su argumento transita bajo la lógica de la aplicación del reglamento de reajuste y revisión de precios, por lo que no se evidenció justificación alguna***. *De frente a estas premisas, se procede a determinar lo ocurrido en el caso particular. [...]"* (resaltado es propio) (resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025 reiterada en: R-DCP-SICOP-01364-2025 de las 22:49 horas del 22 de julio de 2025, y, R-DCP-SICOP-01428-2025 de las 23:19 horas del 30 de julio de 2025).

De esa forma, si bien la Administración se encuentra facultada para definir el formato de la presentación de la estructura en el pliego de condiciones, de la lectura de los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP, así como lo expuesto en la reciente resolución R-DCP-SICOP-01323-2025, es posible concluir que: **1-** Los imprevistos son una previsión económica que el oferente debe integrar en su estructura de precios para cubrir los riesgos y eventualidades propias de la ejecución del contrato. **2-** El rubro de imprevistos tiene una naturaleza inherente a la lectura de riesgo que hace el oferente y conforme la normativa vigente, la correcta inclusión de los imprevistos contribuye a la certeza y seguridad del precio ofertado; para la comparación de ofertas en igualdad de condiciones. **3-** La finalidad de las normas es que se cotice el rubro de los imprevistos como un monto para cubrir cualquier error en la estimación del presupuesto o cualquier eventualidad que recaiga bajo la responsabilidad del adjudicatario; asegurando la consecución del fin o interés público en la contratación y evitando que el contratista consuma otros rubros del precio y con ello se ponga en riesgo la ejecución del objeto a razón de la onerosidad que podría representar la ejecución del objeto contractual. **4-** Como regla general, para los objetos contractuales denominados servicios u obra, la presentación de la estructura de precio tanto en términos absolutos como porcentuales es obligatoria y debe contener al menos los componentes: costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. Lo anterior, salvo en aquellas licitaciones donde la Administración llegue a determinar que el rubro de imprevistos no es necesario, análisis que deberá realizar de frente al objeto contractual licitado con sus términos y condiciones, caso en el cual deberá explicarlo en el pliego de condiciones, exponiendo los motivos por los que considera que ese contrato no lo requiere (o en su defecto, remitir a los análisis previos que sustentan la no inclusión del rubro en el pliego). **5-** Para los objetos contractuales de suministro de bienes la estructura de precio es facultativa, quedando a discrecionalidad de la Administración su determinación en el pliego de condiciones. **6-** Conforme los principios de igualdad, buena fe objetiva y transparencia, no es procedente considerar que en una estructura de precios la cotización de imprevistos se muestre en cero, se omita el rubro, o de requerirse el rubro se deje en blanco; ya que esto no sólo impide la comparación en condiciones de igualdad entre ofertas y sino que deja de lado la finalidad de las normas vigentes que pretende prevenir potenciales problemas en la fase de ejecución del contrato. Cabe mencionar que dicha posición ha sido secundada recientemente por este órgano contralor en la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, conforme a los antecedentes que ya se hallaban en el oficio 05043, (DCA-1382) del 26 de mayo de 2014 y la resolución R-DCP-SICOP-00398-2024 de las 14:12 horas del 19 de marzo de 2024. Aunado a ello, resulta importante acotar que en la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, también se advirtió que, en el caso de los oferentes consideren que el rubro de imprevistos regulado en los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP no debe ser incorporado, o bien, que por el contrario sí debe ser incluido, deberán acudir al recurso de objeción al pliego para dilucidar el asunto, de forma que las reglas queden claras para todos los participantes del concurso.

2) Sobre la existencia de la nulidad absoluta, evidente y manifiesta en este procedimiento. En este caso, la Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102402, para contratar servicios de de registros y estadísticas de salud para la Región Huetar Norte, compuesta por seis (6) partidas a saber: Partida No. 01 Hospital San Carlos, Partida No. 02 Área de Salud Los Chiles, Partida No. 03 Área de Salud Santa Rosa, Partida No. 04 Área de Salud Pital, Partida No.05 Área de Salud Florencia, y, Partida No. 06 Área de Salud Ciudad Quesada (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000001-0001102402 [Versión Actual] - 14/03/2025, archivos Pliego de Condiciones Comision Regional SERVICIOS PROFESIONALES DE REGISTROS Y ESTADISTICAS DE SALUD (2).pdf (1.14 MB), 3. Memoria clausula penal a-compra regional.pdf (0.51 MB), y, 4-Memoria clasula penal b-compra regionl.pdf (0.48 MB).

El pliego de condiciones estableció en el documento *"Pliego de Condiciones Comisión Regional servicios profesionales de registros y estadísticas de salud"* que los oferentes tenían la obligación de cotizar, en lo conducente, lo que de seguido se observa: *"**2.9. COTIZACIÓN / PRECIO (Art. 41 y 42 Ley N° 9986 / 98, 102, 104, 195, 214 RLGCP)** / El oferente debe cotizar la totalidad de la partida. / La oferta debe indicar el precio unitario por servicio, precio firme y definitivo, no debe contener más de dos decimales. / El oferente deberá registrar directamente en la plataforma SICOP su oferta y en caso de que adicionalmente detalle su oferta en documento adjunto, los precios deben ser coincidentes, caso contrario, el precio que se tomará como válido será el digitado en la plataforma. / El oferente deberá presentar el desglose de la estructura del precio tanto en valores absolutos como porcentuales, insumo que será necesario para poder cumplir con la responsabilidad de la Administración de constatar la razonabilidad del precio conforme lo señalado en el artículo 9 del Reglamento sobre el refrendo de las contrataciones de la Administración Pública y artículo 102 Reglamento a la Ley 9986. **Dicha estructura de costos se requiere según el siguiente detalle: En caso de productos de fabricación, distribución o ensamblaje nacional: / (VER IMAGEN DE CUADRO INSERTO EN EL ARCHIVO PDF DE ORIGEN) / DESCRIPCIÓN / Mano de Obra / Insumos / Gastos Administrativos / Utilidad / Precio / % DE LA OFERTA / En caso de productos importados: / DESCRIPCIÓN / Valor CIF / Costo Internamiento / Gastos Administrativos / Utilidad / Precio / % DE LA OFERTA** / Además, debe indicar si el precio total que cotiza incluye o no impuestos. Si los incluye debe declararlos (desglosarlos) por separado, ya que el monto de la oferta se analizará sin incluir los impuestos. De no indicarse, se considerará un precio neto. / [...]"* (resaltado es propio) (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000001-0001102402 [Versión Actual] - 14/03/2025, el archivo Pliego de Condiciones Comision Regional SERVICIOS PROFESIONALES DE REGISTROS Y ESTADISTICAS DE SALUD (2).pdf (1.14 MB)).

En esa misma línea, el documento *"Pliego de Condiciones Comisión Regional servicios profesionales de registros y estadísticas de salud"*, determinó que los oferentes debían presentar oferta con el desglose de precio establecido en la cláusula 2.9, cuyos componentes se encontrarían sujetos a las reglas de reajuste de precio referenciadas en la cláusula 2.21, así dice: *"**2.21. MECANISMO DE REVISIÓN / REAJUSTE DE PRECIO A EMPLEAR EN LA CONTRATACIÓN (Art. 43 Ley N° 9986 y 107, 108, 109 RLGCP)** / El proveedor debe presentar dentro de su oferta el mecanismo de revisión/reajuste de precios y la expresión algebraica correspondiente, mismo que será elevado al Área Contabilidad de Costos CCSS, para su aprobación o rechazo. **Lo anterior fundamentado en los artículos aplicables del Reglamento a la Ley No. 9986** y Circular de la Contraloría General de la República, según La Gaceta No. 232 del 02 de diciembre de 1982. Para ofertas en moneda extranjera regirá el criterio de la Contraloría General de la República emitido en Oficio 10641 (DCA-3087) del 12 de setiembre del 2007; Oficio 16084 (DI-AA3010), del 2 de diciembre del 2005 y Oficio 6330 (DI-AA-1145) del 02 de junio del 2005."* (resaltado es propio) (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000001-0001102402 [Versión Actual] - 14/03/2025, el archivo Pliego de Condiciones Comision Regional SERVICIOS PROFESIONALES DE REGISTROS Y ESTADISTICAS DE SALUD (2).pdf (1.14 MB)).

En ese sentido, del pliego de condiciones se desprende que pese a que en la estructura de precio solicitada por la Administración en la cláusula 2.9, para la presentación de la oferta económica, no se incluyeron los imprevistos; de manera contradictoria en la cláusula 2.21 correspondiente al reajuste del precio se reconoce su existencia al citar los artículos 107, 108 y 109 del RLGCP, artículos que mencionan en su redacción que los imprevistos no son plausibles de reajuste en fase de ejecución.

Bajo ese panorama, en el concurso para las Partidas/Líneas 1 a 6, se presentaron tres (3) ofertas, a saber: 1- ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANÓNIMA, 2- SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS SOCIEDAD ANÓNIMA, y, 3- PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partidas 1, 2, 3, 4, 5 y 6 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura).

En la oferta de la actual adjudicataria ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A, para las partidas 1, 2, 3, 4, 5 y 6, se observa que la estructura de precio fue presentada contemplando los elementos: mano de obra, gastos administrativos, insumos y utilidad (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partidas 1 a 6 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura, ir a oferta y abrir archivo comprimido OFERTA REGION HUETAR NORTE.zip, ver archivo OFERTA REGIÓN HUETAR NORTE-firmado.pdf). Por otro lado, la empresa apelante PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A que se encuentra posicionada de segunda en el orden de mérito según el sistema de evaluación aplicado, presentó su oferta económica, empleando para ello los rubros: mano de obra, insumos, gastos administrativos, **imprevistos** y utilidad (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partidas 1 a 6 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura, ir a oferta y abrir archivos comprimidos PARTIDA 1 LINEA 1.rar, PARTIDA 1 LINEA 2.rar, PARTIDA 1 LINEA 3.rar, PARTIDA 1 LINEA 4.rar, PARTIDA 2, PARTIDA 1 LINEA 5.rar, PARTIDA 2 LINEA 6.rar, PARTIDA 3 LINEA 7.rar, PARTIDA 3 LINEA 8.rar, PARTIDA 3 LINEA 9.rar, PARTIDA 3 LINEA 10.rar, PARTIDA 4 LINEA 11.rar, PARTIDA 4 LINEA 12.rar, PARTIDA 4 LINEA 13.rar, PARTIDA 4 LINEA 14.rar, PARTIDA 5 LINEA 15.rar, y, PARTIDA 6 LINEA 16.rar; y en cada uno de estos desplegar archivo Oferta PBS.pdf).

Cabe destacar que, tal y como consta a secuencia No. 906470 (0212025240200017) de las 10:14 horas del 21 de abril de 2025, la Administración previno a PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS *"[...] subsanar y presentar una única estructura de precio por partida, conservando el monto global cotizado, puesto que el precio es firme y definitivo"* (ver en secuencia No. 906470, la pantalla Detalles de la solicitud de información y abrir el archivo SUBSANACION Indagatoria (3) costo.pdf (100.58 KB)). Así, PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A presentó subsane con la estructura de precio compuesta por los siguientes rubros: mano de obra (costos directos e indirectos), insumos (costos directos e indirectos), **imprevistos** y utilidad (ver en secuencia No. 906470, la pantalla Respuesta a la solicitud de información No. 7042025000004571 y abrir el archivo SUBSANE PBS REDES HUETAR NORTE.pdf [411064 MB]).

Finalmente, resulta importante mencionar que aunque la empresa SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A se encuentra de tercera posición en el orden de mérito según el sistema de evaluación aplicado, tal y como se verá más adelante, este órgano contralor constató en el expediente que la empresa en mención, presentó su plica para las partidas 1, 2, 3, 4, 5 y 6, con los rubros: mano de obra, gastos administrativos, insumos y utilidad (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partidas 1 a 6 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura, ir a oferta y abrir archivo comprimido OFERTA TECNICA Y ECONOMICA.zip, ver archivo OFERTA.pdf)

De las plicas referenciadas se colige que, la actual adjudicataria ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A y la empresa SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A que se encuentra en tercer lugar, presentaron su estructura de precio sin incluir el rubro de imprevistos, mientras que la empresa apelante posicionada en segundo lugar de calificación, sea PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A, presentó su oferta incorporando el rubro de imprevistos.

Así, en la secuencia No. 1655245 (0672025240200005) de las 14:52 horas del 07 de abril de 2025, consta el estudio de razonabilidad para las seis (6) partidas que componen el objeto licitatorio, en oficio DFC-ACC-0483-2025 del 28 de abril de 2025, en el cual se concluyó que las tres ofertas recibidas son razonables (ver en secuencia No. 1655245 el archivo DFC-ACC-0483-2025 Huetar Norte 2025LY-1-2402RVC.pdf (1.13 MB)). También, en la secuencia No. 1666085 (0672025240200006) de las 07:05 horas del 30 de abril de 2025, consta el estudio técnico para las seis (6) partidas objeto de licitación, en el cual se determinó que las tres ofertas presentadas cumplen (ver en secuencia No. 1666085 el archivo Análisis y Recomendación Técnica Red Huetar Norte 30 04 2025.pdf (314.52 KB)).

Bajo ese panorama, en el pliego de condiciones se estableció que las ofertas serían evaluadas con un sistema compuesto por: 80% precio, 15% experiencia, y, 5% incentivo a empresas PYMES por regionalización; de manera tal que, las empresas participantes obtuvieron las siguientes calificaciones:

OFERENTE PARTIDA 1	**PRECIO**	**EXPERIENCIA**	**PYME**	**NOTA TOTAL**
ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A	**80**	**8**	**0**	**88**
PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A	**74,72**	**12**	**0**	**86,72**
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A	**77,97**	**0**	**0**	**77,97**
OFERENTE PARTIDA 2	**PRECIO**	**EXPERIENCIA**	**PYME**	**TOTAL**
ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A	**80**	**8**	**0**	**88**
PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A	**69,98**	**12**	**0**	**81,98**
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A	**74,87**	**0**	**0**	**74,87**
OFERENTE PARTIDA 3	**PRECIO**	**EXPERIENCIA**	**PYME**	**TOTAL**
ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A	**80**	**8**	**0**	**88**
PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A	**74,96**	**12**	**0**	**86,96**
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A	**75,71**	**0**	**0**	**75,71**
OFERENTE PARTIDA 4	**PRECIO**	**EXPERIENCIA**	**PYME**	**TOTAL**
ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A	**80**	**8**	**0**	**88**
PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A	**74,35**	**12**	**0**	**86,35**
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A	**75,7**	**0**	**0**	**75,7**
OFERENTE PARTIDA 5	**PRECIO**	**EXPERIENCIA**	**PYME**	**TOTAL**
ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A	**80**	**8**	**0**	**88**
PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A	**66,54**	**12**	**0**	**78,54**
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A	**73,14**	**0**	**0**	**73,14**
OFERENTE PARTIDA 6	**PRECIO**	**EXPERIENCIA**	**PYME**	**TOTAL**
ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A	**80**	**8**	**0**	**88**
PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A	**67,01**	**12**	**0**	**79,01**
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A	**69,32**	**0**	**0**	**69,32**

(ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones el apartado 2. Sistema de Evaluación de Ofertas, y además, ver apartado del expediente Resultado del sistema de evaluación).

Lo anterior fue secundado en el anexo de verificación previo a emisión de acto final firmado digitalmente en fecha 09 de mayo de 2025, así como en el acto final No. 0782025240200009 de las 13:37 horas del 27 de mayo de 2025, publicado el 27 de mayo de 2025 (ver en pantalla Acto final, el apartado Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida, así como archivo, ANEXO 3 Plantilla Previo al Acta Adjudicación REDES.pdf (312.98 KB) visible en la pantalla Informe de recomendación de Acto Final).

Según los antecedentes de hecho y de derecho arriba expuestos, este órgano contralor concluye que el desglose del precio que fue diseñado por la Administración en el pliego de condiciones, omitió la incorporación del rubro de imprevistos, a pesar que este concurso es un contrato de servicios, y por ende, su cotización era de carácter obligatorio conforme a los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP; sin que haya existido por parte de la Administración justificación técnica para ello, en los documentos que integran la decisión inicial o bien, en el pliego de condiciones. Así las cosas, para este órgano contralor la omisión de la Administración en el pliego de condiciones, conforme a la cual no se incluyeron los imprevistos en los componentes de la estructura de precio y que llevó a que fueran presentadas cotizaciones de ofertas en disparidad y desigualdad, generó a su vez una distorsión para los concursantes que impide la selección de la oferta más idónea en condiciones de mejor valor por el dinero, debido a la inobservancia de lo dispuesto en los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP; lo cual configura una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, al existir un vicio en el motivo al no ser legítimo, esto en los términos de los artículos 128, 133, 166, 173 y 223 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227), así como 28 de la LOCGR, 98 inciso b) punto iii de la LGCP, 247 y 248 del RLGCP.

Sobre el particular, al atender la audiencia de nulidad la CCSS señala que existe una justificación administrativa para la exclusión del rubro de imprevistos en la contratación de servicios profesionales de registros médicos, aduciendo que el riesgo operativo inherente a la prestación del

servicio está prácticamente mitigado, ya que la empresa no debe incurrir en costos adicionales para adquirir o mantener estos elementos, y que tampoco la naturaleza del servicio implica ejecución física compleja ni escenarios inciertos de obra o insumos que justifiquen la asignación de un rubro específico para imprevistos; por lo que estima la CCSS que, aunque se trata de un mandato normativo, en este caso la inclusión de imprevistos en la estructura de precio constituye una exigencia formal que no se ajusta a la realidad técnica y financiera del contrato.

Al respecto, este órgano contralor advierte que no ha sido posible ubicar dicha justificación administrativa para la exclusión de los imprevistos en la decisión inicial y/o el pliego de condiciones, razón por la cual se trata de una motivación de la CCSS que es posterior a la sustanciación del procedimiento de contratación; de manera tal que, la distorsión en el precio generada por la omisión de establecer claramente en las reglas del concurso la voluntad administrativa de que no fueran cotizados imprevistos para efectos del objeto contractual, no es susceptible de ser enderezada o subsanada en esta etapa procesal, ya que la lesión al principio de igualdad ya se ha verificado.

a) Vigencia del transitorio III del Reglamento para el Reajuste Precios en los Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y Servicios. Con la respuesta a la audiencia inicial y la audiencia de nulidad, la CCSS alegó que no se trata de un defecto grave o error sustancial que de forma contundente evite la adjudicación y la ejecución de la compra, pues no se generó una ventaja indebida al recurrente, y que en todo caso, conforme al Transitorio IX del RLGCP y el Transitorio III del Reglamento para el Reajuste Precios en los Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y Servicios, que entrará en vigencia en agosto de 2025, se está ante un periodo de vacancia legal del artículo 102 del RLGCP; de manera que la Administración se encuentra habilitada para utilizar la estructura de precio que determine, hasta la entrada en vigencia del Reglamento de Reajuste. Además, la CCSS arguyó que el pliego de condiciones es claro, suficiente y congruente con el objeto de contratación, de manera que todos los oferentes disponían de la misma información para la presentación de las ofertas; y que, no existieron aclaraciones u objeciones que hubiesen sido planteadas sobre el tema en esa fase; y agregó que, la aplicación de cláusulas penales y multas establecidas dentro del pliego de condiciones, resguardan la ejecución contractual ante un eventual incumplimiento.

Sobre el particular, considera esta Contraloría General que no lleva razón la CCSS, ya que el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, no dispone un transitorio para la aplicación de normas, entre ellas el artículo 102, de manera que desde su publicación era de acatamiento obligatorio para la Administración. Asimismo, estima este órgano contralor que sujetar la cotización de los imprevistos a la vigencia del Reglamento de reajuste y revisión de precios, tampoco resulta lógico, en tanto el rubro de imprevistos no es reajustable al tenor de los artículos 107, 108 y 109 del RLGCP, de manera que su incorporación en la estructura del precio no se ve afectada por la vigencia del reglamento mencionado.

b) La cotización cero del rubro de imprevistos. Por otro lado, en lo que respecta a la empresa ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S.A, tanto al atender la audiencia inicial como al contestar la audiencia de nulidad, refiere que de conformidad con las resoluciones R-DCP-SICOP-02017-2024, R-DCP-SICOP-00210-2025, y, R-DCP-SICOP-00280-2025 se ha admitido la posibilidad de cotizar 0% de imprevistos. En ese sentido señala, que conforme al objeto licitatorio y su experiencia en el mercado, no se requiere contemplar imprevistos en los servicios de registros y estadísticas, por lo que implícitamente su cotización fue 0%, pero que subsana en fase recursiva a fin de que se lea en su estructura *"Imprevistos: 0%"*.

En cuanto a lo alegado por la empresa ASESORIA Y CAPACITACIÓN EMPRESARIAL S.A, este órgano contralor advierte que la resolución R-DCP-SICOP-02017-2024 de las 07:46 horas del 11 de diciembre de 2024, conforme a lo ya explicado, ha sido reconsiderada en la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, de manera que la posibilidad de cotizar 0% de imprevistos, así como subsanar la estructura en esos términos en audiencia inicial, al no resultar conforme con el ordenamiento jurídico vigente en materia de contratación, no es procedente. Resulta menester acotar que la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025 ha sido reiterada en las decisiones R-DCP-SICOP-01364-2025 de las 22:49 horas del 22 de julio de 2025, y, R-DCP-SICOP-01428-2025 de las 23:19 horas del 30 de julio de 2025.

Por otro lado, en lo que atañe a las resoluciones R-DCP-SICOP-00210-2025 de las 15:06 horas del 05 de febrero de 2025 y R-DCP-SICOP-00280-2025 de las 20:02 horas del 17 de febrero de 2025, esta segunda consecuencia de diligencias de adición y aclaración interpuesta contra de la primera; ambas responden a un concurso cuyo objeto era la compra de suministros de equipo de cómputo, por lo tanto no resulta de aplicación al presente caso, dado que se está ante un contrato de servicios de registros y estadísticas de salud; siendo que la aplicación de lo dispuesto en los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP es estricta para las licitaciones de obra y servicios.

c) Existencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta en el caso en concreto. Así las cosas, al tenor de lo que rezan los artículos 28 de la LOCGR, 98 inciso b) punto iii de la LGCP, 247 y 248 del RLGCP, 128, 133, 166, 173 y 223 de la LGAP, conforme a lo que ha sido explicado y considerando los argumentos expuestos por las partes, es criterio de esta Contraloría General que el procedimiento debe ser anulado, al encontrarse frente a una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, ya que dada la omisión detectada en el pliego de condiciones, de haberse seguido las formas dispuestas por el ordenamiento, el resultado sería otro; es decir, se podrían tener ofertas elegibles que hayan concursado en igualdad de condiciones.

Esto, atiende a lo dispuesto en el artículo 223 incisos 1) y 2) de la LGAP, el cual al efecto estatuye que sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento y que, se entenderá como sustancial la formalidad **cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes**, **o cuya omisión causare indefensión**. En este caso, este órgano contralor considera que la nulidad es absoluta, evidente y manifiesta, pues sin mayor esfuerzo, basta con confrontar la letra de los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP, para verificar el incumplimiento del pliego de condiciones en su clausulado, al omitir la CCSS la incorporación del rubro de imprevistos; lo cual trajo como consecuencia la presentación de ofertas en desigualdad de condiciones, indefensión de los oferentes y un menoscabo de la competencia entre los concursantes; así como la imposibilidad de la Administración de elegir la mejor oferta en el mercado, siendo este último un aspecto fundamental desde el punto de vista de la Hacienda Pública.

Además, estima este órgano contralor que en el asunto de marras, se plantea un **choque aparente entre principios aplicables a la materia de contratación pública**: por un lado, el **principio de eficiencia y la necesaria conservación de los actos**, el cual se encuentra regulado tanto de manera especial como parte integrante de los principios de eficacia y la eficiencia en el artículo 8 inciso e) de la LGCP como de manera general en los numerales 10 y 168 de la LGAP; mientras que por el otro lado, **el principio de igualdad** desarrollado particularmente en el artículo 8 inciso f) de la LGCP. Sin embargo, **para el caso concreto se considera que, de una ponderación de intereses, debe prevalecer el segundo**. Al respecto, conviene recordar que la ponderación de intereses en doctrina se ha definido como *"[...] la actividad consistente en tomar en consideración simultáneamente exigencias que presionan en sentidos opuestos. Ponderar equivale aquí a sopesar o valorar criterios que demandan acciones diferentes, a medir el peso de razones opuestas mediante su colocación en los platillos de una balanza, [...]"* (ARROYO JIMÉNEZ, Luis, *"Ponderación, proporcionalidad y Derecho Administrativo"*, Revista para el Análisis del Derecho InDret, Universidad de Castilla-La Mancha, Volumen 2, Madrid, 2009). Por otro lado, el autor Robert Alexy, expone que *"la ley de la ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatarse el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro."* (ALEXY, Robert, *"Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad"*, Biblioteca Corte Interamericana de Derechos Humanos, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, No. 11, enero-junio 2009).

En el caso de estudio, estima este órgano contralor que debe armonizarse la lectura de los principios de eficiencia y eficacia que sustenta la conservación de los actos y el principio de igualdad, ambos como baluartes de la satisfacción del interés público. De esa forma, resulta consistente con la lectura de este órgano contralor buscar interpretar el ordenamiento de manera que permita conservar las actuaciones de la Administración, y con ello los procedimientos, orientado por la consecución del resultado del procedimiento; pero ello no puede ir detrimento de la necesidad de reglas claras que permitan que todos los oferentes presenten sus propuestas en condiciones de igualdad y desde luego que se atiende el fin público para el que fue promovido el procedimiento.

Tal y como se explicó líneas atrás, de las tres ofertas presentadas, la actual adjudicataria ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL S.A y la empresa SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS S.A que se encuentra en tercer lugar, siguieron la estructura del precio dispuesta en el pliego, es decir, la propuesta se hace conforme lo requerido en el pliego de condiciones. Sin embargo, la oferta de la empresa apelante en segundo orden de mérito PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A, incorporó adicionalmente los imprevistos dispuestos en el artículo 102 del RLGCP, el cual no estaba contemplado en el pliego de condiciones.

Así las cosas, a todas luces se constata que no existió igualdad entre las propuestas. Esta igualdad no es entendida sólo por el hecho de presentar estructuras de precio diferentes, sino también, porque genera asimetría entre las ofertas presentadas. Ante ello se vislumbran algunas opciones, para remediarlas. De entrada, podría pensarse en suprimir el rubro de imprevistos en aquella oferta que lo cotizó, pero hacerlo implica desconocer el ordenamiento, así como, alterar la propuesta, con lo que además, si la empresa estimó imprevistos, se le estaría despojando de ellos en ejecución, lo que sería contrario al criterio expuesto. Ahora bien, se podría sumar el rubro a las propuestas que no lo hicieron con el fin de solventar la omisión, pero no corresponde a este órgano contralor definir un valor monetario para dicho componente, no solo porque excedería las competencias otorgadas, sino además por que su definición es propio de negocio del oferente, de manera que solo él puede determinarlo. Por otro lado, de mantener las ofertas tal como están, es claro que aquellas que no cotizan imprevistos llevan una ventaja "aparente" de frente a las que sí lo hacen. Finalmente, la otra posibilidad, es la que propone el recurrente, excluir a las que lo hicieron mal, pues desatendieron las disposiciones reglamentarias. Esto si bien ha sido una posición de este órgano contralor, no es posible aplicarla en este caso en específico, por el hecho que los oferentes fueron inducidos a error por la forma en cómo fue planteado el pliego, el cual es pieza fundamental en el procedimiento de contratación, de manera que en este caso se propició que algunos oferentes no se ajustaran a la normativa mientras que en un caso sí se hizo, **lo cual sí genera un resultado diferente no sólo para los oferentes participantes; sino también para la debida selección de la oferta más conveniente**, pues al inducir a error se perdieron ofertas que pudiendo ser elegibles y obtener el mayor puntaje del concurso quedaron fuera del concurso y en consecuencia de haberse ajustado el pliego a la normativa el resultado sí pudo ser diferente. En ese sentido, este órgano contralor se ha orientado en forma consistente a la orientación a resultados y a la prevalencia de los principios de eficiencia y eficacia, sea que prive lo sustancial en los procedimientos de contratación, pero en el caso se aprecian como un límite los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe objetiva, en los que se asume una actuación apegada a derecho por parte de la Administración, lo cual en este caso no ocurrió, generando las disparidades antes mencionadas.

Precisamente, en este asunto, la lesión al principio de igualdad que se generó es de tal magnitud que, en el estudio de razonabilidad para las seis (6) partidas, realizado en oficio DFC-ACC-0483-2025 del 28 de abril de 2025, visible a secuencia No. 1655245 (0672025240200005) de las 14:52 horas del 07 de abril de 2025, no se contempló el rubro de imprevistos como parte de la estructura del precio global analizado en cada una de ellas, pese a que la apelante PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A lo incluyó en su cotización, ello se comprueba dado que la CCSS en los seis cuadros anexos de seguido a las firmas del oficio de cita, no detalló el rubro de los imprevistos como parte de la estructura de precio; sino que únicamente indicó los montos de las ofertas con los componentes mano de obra, otros costos: insumos y gastos administrativos, así como utilidad (ver en secuencia No. 1655245 el archivo DFC-ACC-0483-2025 Huetar Norte 2025LY-1-2402RVC.pdf (1.13 MB)).

Lo anterior implicó que, la Administración sumó los imprevistos que fueron cotizados por PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS S.A al rubro de utilidad a fin de hacer comparables globalmente todas las ofertas, lo cual se desprende de los citados seis cuadros anexos (ver en secuencia No. 1655245 el archivo DFC-ACC-0483-2025 Huetar Norte 2025LY-1-2402RVC.pdf (1.13 MB)).

Así entonces, para este órgano contralor quedan de manifiesto las consecuencias en el motivo del acto final, que fueron antes referenciadas, a saber: **i)** Que las ofertas no fueran comparables entre sí, por contemplar diferentes rubros, **ii)** Que la Administración no pudiera realizar un estudio de ofertas en igualdad de condiciones, que le permitiera elegir la mejor opción en el mercado, y, **iii)** Que los oferentes se encontraran en indefensión, debido al error que se indujo en el pliego de condiciones. Debe tomarse en consideración además, que el sistema de evaluación

establecido era de 80% precio, 15% experiencia, y, 5% incentivo a empresas PYMES por regionalización, para un total de 100%; de ahí que el componente de mayor impacto era el precio, y en ese tanto, la disparidad de ofertas conlleva a que la Administración, no haya podido elegir la oferta más competitiva en el mercado, en igualdad de condiciones; lo cual también resulta lesivo para la Hacienda Pública.

De esta manera, es criterio de este órgano contralor, que el interés público en estas circunstancias, en el que de haberse indicado expresamente el rubro de imprevistos se contaría con ofertas en pie de igualdad, se ve afectado, pues no es posible asegurar que mantener una oferta como elegible por el error generado, pueda derivar en la selección de la mejor propuesta, por no respetarse el principio de igualdad, de ahí que se pondera que este principio de frente al de conservación de los actos.

Por lo tanto, siendo que el pliego de condiciones abiertamente se apartó del mandato de los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP en cuanto a la inclusión de los imprevistos como parte de la estructura de precio, y que, de haberse incluido dicho rubro el resultado sería otro, es decir, se contaría con ofertas bajo los mismos términos en igualdad de condiciones, a fin de elegir la más idónea para la institución; de conformidad con los artículos 28 de la LOCGR, 128, 133, 166, 173 y 223 de la LGAP, 42, 97 y 98 inciso b) punto iii de la LGCP, 102, 247 y 248 del RLGCP; **se anula de oficio el procedimiento**, siendo una nulidad absoluta, evidente y manifiesta la omisión del rubro de imprevistos en la estructura del precio consignada en el pliego de condiciones. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes, al carecer de interés para los efectos de lo resuelto.

5. Aprobaciones

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/08/2025 17:25	**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		

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/08/2025 18:05	**Vigencia certificado**	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
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)	25/08/2025 23:13	**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		

5.1 Detalle votos salvados

* **Detalle voto salvado**	Voto salvado Alfredo Aguilar Arguedas En el presente caso, me permito disentir del voto de mayoría que ha decidido anular de oficio el procedimiento de Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102402, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para la contratación de “Servicios de Registros y Estadísticas de Salud para la Región Huetar Norte”. A continuación, se exponen las razones que fundamentan esta posición. I. Sobre el Principio de No Nulidad sin Daño y la Orientación al Resultado Como parte de los principios de los que se nutre nuestro ordenamiento jurídico administrativo, conviene destacar el que atañe a la trascendencia de la nulidad, en el tanto establece que “no hay nulidad sin daño”. En virtud de dicho principio, se exige que para que un vicio del procedimiento conduzca a su nulidad, este debe haber provocado un perjuicio real y efectivo, o haber impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o causado indefensión a las partes. Es por ello que la simple inobservancia formal, sin un impacto sustancial en el resultado o en los derechos de las partes, no debería ser suficiente para anular un procedimiento de contratación pública que persigue la satisfacción de un interés público esencial. Como punto de partida, debe considerarse que todos los procedimientos de contratación nacen a la vida jurídica con el objetivo de culminar con un acto de adjudicación que dé pie al inicio de la ejecución contractual. Esto se entiende como la terminación normal del procedimiento de contratación. De ahí, que cualquier escenario distinto debe responder a una razón de peso suficiente como para derivar en una terminación no natural que se aparte de los objetivos previstos con la decisión inicial. La terminación del procedimiento con un resultado que no sea el acto de adjudicación, lejos de solventar la necesidad administrativa ulterior que todo procedimiento busca atender, dilata la satisfacción del interés público. De tal forma que se busca que ese vicio resulte ser de tal magnitud que puesto sobre una balanza, frente a la adjudicación del concurso, permita llegar a la conclusión de que la promoción de un nuevo concurso tiene la virtud de convertirse en la mejor vía para la satisfacción efectiva del interés público. El modelo de contratación pública actual se encuentra fuertemente orientado al resultado y a la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. La Ley General de Contratación Pública (LGCP) en su artículo 8, establece lo siguiente: “(...) e) Principios de eficacia y eficiencia: el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público. En todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos. Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga. (...)”. Esta disposición no es meramente retórica; es una directriz clara para que los operadores jurídicos interpreten el ordenamiento de manera que se propicie la consecución del fin del procedimiento, evitando la frustración de las contrataciones por vicios meramente formales que no generen un perjuicio concreto al interés público o a la igualdad de los oferentes. Anular un procedimiento implica una serie de consecuencias negativas que contravienen esta orientación al resultado: dilación de los plazos para la satisfacción de una necesidad pública que es usualmente urgente e impostergable, costos adicionales asociados a la repetición del concurso, y una desmotivación generalizada para los participantes en los procesos licitatorios. Por lo que se repite, por resultar trascendental dentro de este análisis, que el vicio del que se trate debe ser relevante y el daño que éste genere debe ser grave, concreto y verificable. II. Sobre la Presunción de Validez del Acto Administrativo Los actos administrativos gozan de la presunción de validez, lo que significa que se presumen ajustados a derecho mientras no se demuestre lo contrario y declare su invalidez quien resulte competente para ello. Esta presunción es fundamental para la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones entre la Administración y los administrados. Al respecto, si bien la Contraloría General de la República tiene la potestad de declarar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta de los actos y procedimiento en virtud de lo que establece el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, esta potestad debe ejercerse con absoluta prudencia, entendiéndose como último recursos cuando se trate de un procedimiento de contratación o acto absolutamente insalvable, tratándose de un vicio de tal magnitud que resulte ser incuestionable, ostensible, trascendente en el resultado y productor del daño con los adjetivos supra indicados. III. Sobre la Ausencia de un Quebranto al Principio de Igualdad en el Caso Concreto El voto de mayoría sostiene que la omisión del rubro de imprevistos en el formato del desglose de precio del pliego de condiciones generó una asimetría entre las ofertas y, consecuentemente, un quebranto al principio de igualdad. Sin embargo, considero que esta conclusión no se ajusta a los hechos que se desprenden del expediente, como consecuencia de lo manifestado por las partes en la tramitación del recurso. Si bien es cierto que el artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece de forma obligatoria que la estructura del precio debe contener los costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos para los contratos de obra pública y servicios, y que el pliego de condiciones de la CCSS no contempló explícitamente el rubro de imprevistos en su formato, es crucial tomar en consideración dos elementos básicos. El primero de ellos, debe partir del hecho que el artículo 88 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa dispone que: “(...) El pliego de condiciones constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento. (...)”. Lo anterior, resulta conteste con el artículo 4 de la LGCP que en la jerarquía de las normas dispone la prevalencia del RLGCP con respecto al pliego. Por consiguiente, el hecho de haber sido omitido el rubro de imprevistos en el formato del desglose de precio en el pliego de condiciones, bajo ningún motivo podría significar que éste rubro no debía ser considerado por parte de los oferentes como parte de su oferta económica y reflejarlo así en el respectivo desglose. Como segundo punto, se debe señalar que para poder llegar a determinar que este hecho haya generado una asimetría entre las ofertas, produciendo un quebranto al principio de igualdad, esa eventual confusión a la que hayan podido ser inducidos los oferentes al momento de presentar su propuesta, debe haberse materializado. Y por supuesto, que la generación de esa afectación debe acreditarse. Es decir, que el daño o agravio a partir del cual se produce la nulidad del procedimiento no puede originarse en un perjuicio eventual no presente de forma efectiva. Y en este caso particular, ninguno de los oferentes ha acreditado que al momento de haber presentado su propuesta no hayan incluido el rubro de imprevistos en virtud de la omisión de la Administración, de tal modo que más allá de si ese es un argumento suficiente como para justificar la no inclusión del rubro en su propuesta, lo cierto es que el daño aducido no se ha concretado. Específicamente, el expediente muestra que, de las ofertas presentadas, una de ellas (la oferta apelante) sí detalló explícitamente los “Imprevistos” como parte de su estructura de costos, lo que demuestra su comprensión de la obligatoriedad normativa de este rubro. Tómese en cuenta que los oferentes, al participar en el concurso y al responder las distintas audiencias no manifestaron haber sufrido confusión alguna o haber sido inducidos a algún tipo de error. Por el contrario, afirman haber decidido conscientemente cotizar los imprevistos explícitamente, de forma implícita o incluso cotizarlos en cero. De ahí que la referida asimetría o heterogeneidad entre las ofertas no es generada por el pliego y la omisión de la Administración, sino que obedece a una decisión de cada oferente, según lo han manifestado expresamente. En

	consecuencia, la omisión del rubro por parte de la Administración carece de la relevancia necesaria para justificar una nulidad absoluta del procedimiento. El hecho de que una oferta haya utilizado una nomenclatura diferente o haya incluido el rubro de forma más explícita no implica per se una ventaja indebida o una indefensión para las demás, si todas admiten haber tomado la decisión de incorporar o no dicho rubro en su precio final. Por lo que en este caso, se está ante una oferta cumpliente frente a otras que no lo son, por presentar un vicio con respecto a un requerimiento normativo. De ahí que cualquier intento de comparación entre las propuestas resulte insulso. La omisión formal del rubro en el pliego de condiciones por parte de la Administración representa un vicio, pero si los oferentes, como parte del conocimiento del pliego y la comprehensión del ordenamiento jurídico, alegan haber decidido la forma en la se consideraría este componente en sus propuestas, el daño al principio de igualdad es inexistente. No se evidencia entonces, que la falta del renglón en específico en el formato haya impedido a los oferentes incluir este rubro, ni que haya generado una ventaja indebida a favor de alguno de ellos que altere el resultado del procedimiento o impida la selección del oferente idóneo. Por consiguiente, entiendo que la anulación de oficio por este motivo, prioriza una formalidad sobre el fondo y la búsqueda del resultado, sin que se demuestre un perjuicio concreto y trascendente que justifique una medida drástica como lo es la anulación. Máxime cuando no observa que los oferentes, al entender la naturaleza del contrato de servicios (que forma parte de su giro comercial) y la normativa aplicable, se hayan visto impedidos o inducidos a no incorporar dicho rubro en sus propuestas. IV. Conclusión Por las razones expuestas, considero que la omisión de la Administración en la especificación del rubro de imprevistos en el formato del pliego de condiciones, si bien es una imperfección, representa un vicio de carácter formal, no configura por sí mismo una nulidad absoluta, evidente y manifiesta que haya causado un daño trascendente al principio de igualdad o que haya comprometido la selección de la mejor oferta. Lo anterior, privilegiando los principios de no nulidad sin daño, orientación al resultado y la presunción de validez de los actos administrativos, que se anteponen a la nulidad del procedimiento que afecta la eficiencia y continuidad de los servicios públicos. Por lo que al no encontrar que exista nulidad absoluta, evidente y manifiesta del procedimiento, concordando con el voto de mayoría en cuanto a que para los contratos de obras y servicios la estructura del precio debe contener los rubros de costos directos, indirectos, utilidad e imprevistos, a partir del artículo 42 del RLGCP, sin que esto sea disponible por parte de la Administración, salvo que justificadamente en virtud de las particularidade del objeto contractual así lo justifique y exponga en el pliego. Para este procedimiento de contratación la incorporación de los imprevistos resultaba ser indispensable, so pena de exclusión del procedimiento de contratación al incumplirse una disposición de carácter normativo. Además, como bien se indica en el voto de mayoría, no es posible cotizar cero u omitir el rubro en la estructura de precios, puesto que con esto se estaría incumplimiento el imperativo normativo. Por ende, siendo que únicamente la empresa apelante, incluyó el rubro en su propuesta, considero en este voto salvado que procedería declarar con lugar el recurso interpuesto, la adjudicataria y la empresa que ocupa el segundo lugar de conformidad con el análisis de la Administración.

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/08/2025 23:13	**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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	29/08/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01585-2025	**Fecha notificación**	26/08/2025 05:36