

**Al contestar refiérase  
al oficio No. 09167**

23 de junio, 2021  
**DCA-2458**

Señor  
Steven González Cortés  
Viceministro Administrativo  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA**

Estimado señor:

**Asunto:** Se atiende solicitud de criterio sobre el plazo para realizar el pago de reajustes de precios mediante la vía administrativa.

Nos referimos a su oficio Nro. DVM-A-0345-2021 del 06 de mayo del año en curso, mediante el cual consulta varios aspectos relacionados con el pago de reajuste de precios. En concreto realiza las siguientes preguntas:

- 1. ¿Cuál es el plazo que cuenta la Administración activa, para pagar una resolución administrativa por concepto de reajustes de precios para empresas?*
- 2. ¿Corresponde a la Administración activa reconocer pago de intereses moratorios por un eventual pago extemporáneo o tardío en una resolución de ajuste de precios?*
- 3. En caso de que exista un plazo para el pago de una resolución de reajuste de precios ¿Cuál es el momento en que inicia y finaliza el plazo? Lo anterior, debido a que el reclamo se puede realizar ante las unidades gestoras, sin embargo, el procedimiento de pago conlleva etapas en diferentes instancias administrativas dentro del MEP y fuera del MEP (como Leyes y Decretos de Casa Presidencial, el Ministerio de Hacienda, según la disponibilidad administrativa y financiera de las instancias competentes).*
- 4. En caso de que la tardanza en el pago por resolución administrativa sea imputable a instancias o situaciones externas al MEP, quién debe asumir el pago de los intereses moratorios (en caso de proceder).*

#### **I.- Consideraciones preliminares**

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, se regula en el artículo 29 de su Ley Orgánica, No. 7428 del 4 de setiembre de 1994 y el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República, Resolución No. R-DC-197-2011.

Este órgano contralor, de conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva o en su caso por la Auditoría Interna en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que lo que se emiten son criterios generales sobre los asuntos consultados, debiendo analizar lo indicado para que adopte las decisiones que correspondan.

Lo anterior se funda en el interés de no sustituir a las entidades consultantes en la solución o respuesta de asuntos propios de su competencia y evitar, además, el riesgo que genera emitir un pronunciamiento en punto a situaciones o casos específicos cuyas particularidades y detalles se desconocen, lo cual imposibilita rendir un criterio completo y suficientemente informado.

## **II.- Criterio de la División**

### 1.- Sobre el Reajuste de Precios

La figura del reajuste de precio se presenta como un mecanismo que se utiliza para mantener el citado principio constitucional de intangibilidad patrimonial (equilibrio económico del contrato), siendo que con su aplicación se van a reconocer las alteraciones o desajustes que puedan ocurrir en los costos que integran el precio ofertado durante la ejecución contractual que se encuentren fuera del riesgo de la parte que lo reclame.

El sistema jurídico costarricense, mediante el artículo 18 de la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494, prevé el reconocimiento -mediante la aplicación de ecuaciones matemáticas basadas en índices de precios- de las variaciones en los costos directos e indirectos de los elementos estrictamente relacionados con las obras, servicios y suministros contratados por la Administración. Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el voto constitucional No. 6432-98 del 04 de setiembre de 1998, señaló:

*“De las glosas que se han hecho de los precedentes sobre el tema que han sido examinados, se puede concluir con una síntesis que conduce a afirmar que los lineamientos y precisiones que la Sala ha dictado, reiteradamente, sobre el principio del equilibrio de la ecuación financiera de los contratos administrativos y los reajustes de precios, como medio para lograr ese principio, conducen a tener por establecido que: - para mantener el equilibrio económico del contrato, existe un derecho a los reajustes de precios, que nace desde el momento mismo en que el contratista entrega su oferta a la Administración; - los reajustes deben originarse en situaciones imprevistas para las partes o que, aunque previsibles, por ser el producto del comportamiento normal del mercado local, afectan el nivel de las prestaciones de las partes; - los riesgos derivados del punto inmediato anterior deben ser asumidos por la Administración y desprendido de este fundamento del que es consecuencia, resulta que el contratista no debe asumir riesgos irracionales; - reconocer los reajustes de precios no es potestativo del Estado, sino su obligación, puesto que está involucrando el interés público inmerso en la ejecución del*

*contrato; - las sumas que se reciben por concepto de reajustes de precios no constituyen, en estricto sentido jurídico, una indemnización, sino la restitución del valor real de la obligación, o sea, el pago integral del precio del contrato; - el derecho de los contratistas a cobrar los reajustes de precios es irrenunciable anticipadamente y prescribe junto con el derecho a percibir el pago. (...) La Administración está siempre obligada a mantener el equilibrio financiero del contrato, sea indemnizando al contratante de todos los efectos negativos que se originen en sus propias decisiones, sea como efecto del principio de mutabilidad, sea por razones de conveniencia o de interés público o por cualesquiera otras razones generales o especiales que lleguen a afectar el nivel económico inicial, reajustando siempre las variaciones ocurridas en todos y cada uno de los costos que conforman los precios del contrato para mantener incólume el nivel económico originalmente pactado (reajustes de precios que pueden originarse en las teorías jurídicas de la imprevisión, rebus sic stantibus, hecho del príncipe y sobre todo, en la llamada equilibrio de la ecuación financiera del contrato...el derecho a la intangibilidad patrimonial, dentro del que se encuentra inmerso el de los reajustes de precios como modo de mantener estable la ecuación financiera del contrato administrativo, tiene rango constitucional, como principio derivado del artículo 182 constitucional en relación con el 45 ibídem (...)).*

Por su parte, el artículo 31 del Reglamento de Contratación Administrativa dispone al respecto que:

*“Artículo 31.-Reajustes o revisiones del precio. Las partes tendrán derecho al reajuste o revisión del precio siempre que se acredite la variación de los respectivos costos, conforme las reglas existentes. El derecho a reajuste o revisión de los precios rige desde la presentación de la oferta y podrá ser solicitada una vez que dé inicio la ejecución contractual. / Las partes estarán obligadas a fundamentar su gestión y a aportar las pruebas en que sustenten su dicho, tomando en cuenta las regulaciones específicas de la materia. / Las gestiones por este concepto prescriben en cinco años, a partir de que existe la posibilidad de interponer acciones cobratorias en relación con la variación de costos que se demande. Dicha prescripción se interrumpe con la presentación de la gestión.”*

Sobre el particular, esta Contraloría General mediante oficio No. 00631 (DCA-0104) del 19 de enero del 2017, indicó:

*“Se tiene entonces que los contratos administrativos no están exentos de las fluctuaciones económicas que afectan la ecuación económica financiera del mismo, por lo que en términos generales, el reajuste del precio del contrato se torna en un mecanismo a utilizar en aquellos casos en que se da una afectación en la estructura de los costos establecidos originalmente en el contrato, y consecuencia de ello se genera un desequilibrio en esa ecuación. En la búsqueda de preservar ésta, se establecen entonces mecanismos de ajuste para mantener la equivalencia entre partes contratantes a efectos de garantizar la igualdad y la equidad. / Ese derecho al equilibrio financiero del contrato, se torna en un derecho del contratista, siendo entonces el reajuste un mecanismo que permite la restitución del valor real de la obligación y del equilibrio financiero del contrato, y puede originarse en situaciones de imprevisión, hecho del príncipe, y en la misma ecuación financiera del contrato. / Se colige de lo anterior, que lo que se busca es esa equivalencia de derechos y obligaciones para ambas partes contratantes y el equilibrio financiero de esa relación contractual, por lo que bajo esa relación de*

*equivalencia, también se extrae que en la generalidad de los casos en que existe una relación contractual entre la Administración y su contratante, pueden existir eventos macroeconómicos tales como la inflación, que afectan las prestaciones entre las partes y conllevan a la actualización del precio pactado, con el consecuente reconocimiento, en la mayoría de los casos, de incrementos en favor de la parte contratada.”*

II.- Sobre la responsabilidad de aplicar correctamente el reajuste de precios.

Como se ha mencionado en las normas anteriores y en el voto de la Sala Constitucional, el tema de reajuste de precios es un aspecto bajo la competencia y responsabilidad de la Administración. Ella tendrá la obligación de respetar y hacer cumplir el principio constitucional de la intangibilidad patrimonial del contrato.

Por ese motivo, este órgano contralor ya se ha referido sobre las consultas del oficio que se atiende, razón por la cual se transcribe en lo conducente, el oficio 02783-2008 del 31 de marzo del 2008:

“Damos respuesta a su oficio número AI-102-2007, mediante el cual plantea a este órgano contralor una serie de inquietudes en relación con el reconocimiento de revisiones del precio en un contrato por servicios de vigilancia suscrito con la empresa SEPROCO. Específicamente nos formula las siguientes consultas:

¿A partir de qué fecha se debe reconocer a SEPROCO el reajuste de precios, para el caso concreto de la contratación que se deriva de la Licitación Pública No. 01-2001, adjudicada a esa empresa?

¿En qué fecha cesa el reconocimiento del reajuste de precios?

¿Cuáles son los requisitos que debe cumplir el contratista (SEPROCO) para que sea atendido su reclamo de reajuste de precios?

¿Procede legalmente aplicar la figura de caducidad o prescripción, tratándose de que el CEFOF adeuda a SEPROCO, al 31 de agosto de 2007, según registros contables, ¢3.387.727,15? Se aclara que el monto del reajuste de precios adeudado está compuesto por dos partidas que datan: la primera, desde el 1 de marzo de 2006, y la segunda, desde el 30 de setiembre de 2006.

Como punto previo y de primer orden, se debe tener presente que para el ejercicio de la función consultiva, se han emitido una serie de lineamientos y criterios, según los cuales no compete a esta Contraloría General resolver por vía consulta los casos concretos que tiene bajo análisis la Administración respectiva. De tal suerte que la función consultiva se circunscribe a la emisión de criterios de carácter general sobre aspectos técnico-jurídicos y no sobre las gestiones específicas.

Por lo tanto, nos vemos imposibilitados para rendir un criterio vinculante derivado del artículo 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. No obstante, en un afán de colaboración haremos, a manera de mera opinión jurídica no vinculante, algunas consideraciones de carácter general relacionadas con el tema que nos expone en su nota.

Así las cosas, será responsabilidad de esa Auditoría Interna valorar la posición que a continuación se desarrolla y resolver de la forma más ajustada a Derecho los asuntos que le sean sometidos para su conocimiento.

El reajuste y la revisión del precio en contratos administrativos constituye uno de los mecanismos jurídicos utilizados en nuestro medio para mantener el principio constitucional de intangibilidad patrimonial, esto es, el equilibrio económico financiero de la contratación, de manera que ninguna de las partes -contratante y contratista- se vea perjudicada en el cumplimiento del respectivo contrato. Así las cosas, mediante su aplicación se reconocerán las alteraciones ocurridas en los costos que integran el precio ofertado como resultado de situaciones imprevistas para las partes o de aquellas que, aunque previsibles, resultan del comportamiento normal del mercado local, desequilibrando las contraprestaciones y por ende, alterando el nivel económico originalmente pactado.

En este contexto, el sistema jurídico costarricense, mediante el artículo 18 de la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494, prevé el reconocimiento -mediante la aplicación de ecuaciones matemáticas basadas en índices de precios- de las variaciones en los costos directos e indirectos de los elementos estrictamente relacionados con las obras, servicios y suministros contratados por la Administración.

Asimismo, resulta de especial interés lo señalado por la Sala Constitucional en el Voto No. 6432 del 4 de setiembre de 1998, que a la letra señala:

*“En síntesis, los reajustes de precios no constituyen una indemnización que reconoce el Estado voluntariamente y paga al contratista, sino, más bien, un mecanismo jurídico de restitución del valor real de la obligación, de la restitución del equilibrio económico financiero del contrato, de manera que se pague lo que previamente se convino, es decir, **es el pago integral del precio, para que no exista, ni perjuicio para el contratista, ni un enriquecimiento indebido de parte del Estado.**”* (El destacado no es del original).

De lo anterior se desprende, que el instituto del reajuste y revisión del precio está directamente vinculado con el precio de la contratación, por cuanto mediante dicho mecanismo se materializa el reconocimiento de las variaciones ocurridas en todos y cada uno de los costos directos e indirectos que integran el precio contractual, garantizando de esta forma el pago integral del precio durante el período de ejecución contractual. Así las cosas, siendo que el pago es una consecuencia de una obligación válidamente originada, o en otro decir, que fue ajustada a derecho, también es cierto que la aplicación de la figura del reajuste y revisión del precio, en todos sus extremos, sólo será posible en el contexto de una relación contractual válida y eficaz.

Al respecto, el detalle que presenta en su oficio indica que 1) el 2 de mayo de 2001 el Consejo Directivo de CEFOF acuerda la adjudicación de la contratación de servicios de vigilancia, por un período de 1 año a partir del 1 de julio de 2001, con la posibilidad de prórrogas anuales hasta un máximo de 4 años más; 2) la correspondiente publicación en el Diario Oficial La Gaceta se realizó el 3 de setiembre de 2001; 3) ese mismo día mediante oficio No. DE-295 el CEFOF remite a esta Contraloría General (CGR) el respectivo contrato suscrito por las partes el 10 de julio de 2001; 4) mediante oficio No. 10664, del 24 de setiembre de 2001, la CGR

imprueba el contrato de referencia; 4) como resultado de una nueva gestión, se emite el oficio No. 12400 de fecha 26 de octubre de 2001 mediante el cual se otorga el refrendo al contrato y su adenda, momento a partir del cual la contratación adquiere eficacia. En consecuencia, llama nuestra atención que se indique que la Unidad Financiera Contable ha realizado cálculos para el reconocimiento de reajustes en forma consecutiva desde julio de 2001.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Constitucional, el derecho al reconocimiento de revisiones y reajustes del precio nace a la vida jurídica desde la fecha de cotización, entendida ésta como la presentación formal de la oferta ante la Administración y tal derecho se podrá ejercer, durante la relación contractual, tantas veces como se presenten situaciones de encarecimiento de los costos estrictamente relacionados con el objeto del contrato.

En lo que respecta al momento a partir del cual se hará efectivo el reconocimiento en aplicaciones concretas del mecanismo, debe considerarse que las revisiones y reajustes del precio no constituyen una indemnización, sino que en realidad son parte del pago integral del precio, y por lo tanto, no necesariamente proceden a partir del reclamo del contratista. En este contexto, la razón de ser del reclamo la encontramos en el hecho de que el contratista debe demostrarle a la Administración que las circunstancias han cambiado, y que de conformidad con la estructura de costos y la fórmula matemática de revisión del precio pactada, se ha presentado un desequilibrio económico-financiero en el contrato, y por ende, procede un ajuste del precio.

De esta manera, la fecha del reclamo, en principio, no marcará el momento a partir del cual se pagará dicho ajuste, salvo que así lo solicite el contratista en su gestión, sino que su reconocimiento podría proceder desde el momento en que se demuestra que ha ocurrido un desequilibrio económico-financiero en la relación contractual. Cabe señalar, que la demostración de dicho desequilibrio económico se determina a partir de los “índices al momento de la variación” utilizados en la solicitud formulada por el contratista y de la información que la Administración haya estimado pertinente solicitar con el objetivo de determinar la validez y razonabilidad del reclamo presentado.

Finalmente, resulta oportuno mencionar que esta posición del órgano contralor fue reiterada a través del tiempo y finalmente se incorporó en el artículo 31 del actual Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, vigente a partir del 1° de enero del 2007, que se transcribe en lo que interesa:

***“Artículo 31. —Reajustes o revisiones del precio. Las partes tendrán derecho al reajuste o revisión del precio siempre que se acredite la variación de los respectivos costos, conforme las reglas existentes. El derecho a reajuste o revisión de los precios rige desde la presentación de la oferta y podrá ser solicitado una vez que dé inicio la ejecución contractual.***

*Las partes estarán obligadas a fundamentar su gestión y a aportar las pruebas en que sustenten su dicho, tomando en cuenta las regulaciones específicas de la materia”.* (El destacado no es del original).

En cuanto a los períodos que se reconocerán, tal y como se desprende del punto anterior, éstos serán particulares a cada aplicación del mecanismo y dependerán de lo indicado por el contratista en su solicitud, a mayor abundamiento considérese el siguiente ejemplo:

Un contratista somete su oferta a la Administración en el mes de febrero del 2004 e inicia la prestación del servicio en julio de ese mismo año. En cuanto a la aplicación del mecanismo de revisión, supongamos que el contratista presentó dos reclamos utilizando los siguientes índices:

1era. solicitud: utiliza como índice base el correspondiente al mes de febrero 2004 y como índice al momento de variación el correspondiente al mes de julio 2004.

2da. solicitud: utiliza como índice base el correspondiente al mes de febrero 2004 y como índice al momento de variación el correspondiente al mes de enero 2005.

En este escenario, el “precio variado” que resulte de la primera aplicación de la fórmula matemática regiría de julio 2004 en adelante (índice de variación en la primera solicitud) y se mantendría invariable hasta la siguiente revisión del precio en el mes de enero 2005 (segunda solicitud), de manera que no necesariamente tendrían que realizarse cálculos independientes para los meses de agosto, setiembre, octubre, noviembre y diciembre, por cuanto el desequilibrio fue demostrado por el contratista mediante la utilización de los índices de julio 2004 y enero 2005 únicamente.

Caso contrario, resultaría ser la situación en la que la segunda solicitud del contratista incluyera un reclamo con 6 cálculos independientes, utilizando respectivamente como índices al momento de la variación los correspondientes a los meses de agosto, setiembre, octubre, noviembre, diciembre del 2004 y enero del 2005. En este escenario, se podría solicitar el reconocimiento de las variaciones ocurridas en cada uno de los citados meses, de forma tal que para cada uno de ellos regiría un “precio variado” diferente, producto de las alteraciones en los índices mensuales asociados a los elementos que componen el precio.

Respecto de la prescripción del derecho al reconocimiento de reajustes y revisiones del precio, el citado Voto de la Sala Constitucional indica:

*“...el derecho de reclamar y obtener el pago integral del precio de un contrato, incluyendo los reajustes, prescribe, por razones de seguridad jurídica, en los términos que se señalan en el artículo 868 del Código Civil, es decir, **en diez años, salvo que las partes hubieran puesto punto final a los derechos y obligaciones derivados del contrato, mediante la firma de liquidación y finiquito del mismo.***

(...)

*En otro sentido, el derecho de percibir los reajustes, prescribe junto con el derecho de percibir el precio, puesto que forman parte de éste, por lo que resulta una verdad de perogrullo, afirmar que los reajustes deberán sufrir el mismo destino que el precio”. (El destacado no es del original).*

De lo anterior, se desprende que a falta de una norma jurídica expresa sobre la prescripción de los reajustes de precios la Sala Constitucional aplica la regla general, esto es, el plazo de 10 años establecido en el artículo 868 del Código Civil. Asimismo, indica que ese plazo se extingue mediante la firma del finiquito contractual.

Posteriormente, mediante solicitud de aclaración y adición, se conoce la posición de la Procuraduría General de la República plasmada en la opinión jurídica No. 082-99 del 9 de julio de 1999, en la que opta por un plazo de prescripción en los términos del artículo 35 de la Ley

de Contratación Administrativa, estableciéndolo en cinco años. Al respecto, la Sala Constitucional en el Voto No. 8551 del 5 de noviembre de 1999, indica lo siguiente:

*“Como la Procuraduría General de la República ha tomado partido en su opinión jurídica, la Sala declara, eso sí, que ese criterio no es contrario a los principios y doctrina de la sentencia que se pide aclarar o adicionar, puesto que nada tiene que ver con las prescripciones reducidas de tres meses a que aludía el régimen jurídico que se declaró inconstitucional”.*

Valga indicar, que ese plazo quinquenal coincide con la posición que finalmente se plasma en el artículo 31 del actual Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, vigente a partir del 1° de enero del 2007, que en lo que interesa dispone:

*“Las gestiones por este concepto prescriben en cinco años, a partir de que existe la posibilidad de interponer acciones cobratorias en relación con la variación de costos que se demande. Dicha prescripción se interrumpe con la presentación de la gestión”.*

En cuanto al cómputo del período de prescripción, mediante oficio No. 8796 del 29 de agosto del 2000, la anterior Subdirección de Control de Obras Públicas de nuestra División de Fiscalización Operativa y Evaluativa señaló:

*“... este plazo de cinco años comienza a correr a partir de que existe la posibilidad de interponer acciones legales cobratorias, es decir a partir de cada pago realizado por avance de ejecución contractual”.*

De lo anterior se desprende que el plazo para reclamar los reajustes se contará individualmente a partir de cada pago efectuado por la ejecución del contrato, salvo que, como lo indica el oficio antes citado, *“en dicho lapso se haya efectuado la firma de liquidación y finiquito del contrato”.*

### III.- Sobre las consultas formuladas

A partir de lo antes mencionado, corresponde señalar que el reconocimiento de revisiones y reajustes del precio nace a la vida jurídica desde la fecha de cotización, entendida ésta como la presentación formal de la oferta ante la Administración y tal derecho se podrá ejercer, durante la relación contractual, tantas veces como se presenten situaciones de encarecimiento de los costos estrictamente relacionados con el objeto del contrato.

Ello por cuanto las revisiones y reajustes del precio no constituyen una indemnización, sino que en realidad son parte del pago integral del precio, y por lo tanto, no necesariamente proceden a partir del reclamo del contratista. Por ello, el contratista podrá acreditar que se ha presentado un desequilibrio económico-financiero en el contrato, y por ende, procede un ajuste del precio.

Esa posibilidad de reclamar le prescribe al contratista en el plazo de 5 años. Sobre el

particular ha indicado la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia en el

*“Ahora bien, no coincide esta Cámara con el argumento del Tribunal, de que en el caso de estudio exista algún vacío legal. Vale aclarar que en otras ocasiones ya esta Sala ha considerado que aún y cuando aquel precepto 35 citado, establece el plazo prescriptivo para que la Administración reclame al contratista la indemnización, pero aunque no se regula ningún supuesto a la inversa, acudiéndose a una integración analógica y en apego a los principios de igualdad y el del equilibrio de intereses; si la Administración cuenta con cinco años para cobrar los daños y perjuicios que se le causen ante un incumplimiento de las obligaciones, resultaría irrazonable y violatorio de aquellos postulados, que siendo el administrado quien tenga el derecho a hacer este tipo de reclamos, se le aplique un plazo distinto, ya sea que le fuese más favorable o pernicioso. Es por ello, que la norma discutida, resulta aplicable tanto para la Administración, como para el administrado. En este sentido, puede verse la sentencia número 469 de las 15 horas 20 minutos del 7 de mayo de 2009.”*

Finalmente, en cuanto a las inquietudes de la aplicación de intereses moratorios, una vez que se haya cuantificado y otorgado el pago de reajuste de precios por la Administración, se deberán regir por lo dispuesto en el artículo se debe aplicar lo indicado en el artículo 34 de su Reglamento. Así ha sido resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección Sexta del Circuito Judicial de San José de las catorce horas con cinco minutos del diecisiete de marzo del dos mil once al indicar:

**“IV- SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO Y DETERMINACIÓN DEL MONTO A CANCELAR POR SOLICITUDES DE REAJUSTES DE PRECIOS EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA:** Es importante para efectos de abordar el tema principal de este proceso, realizar una breve explicación del procedimiento que se debe seguir en los casos de solicitudes de reajustes de precios dentro de la contratación administrativa. En ese sentido, las siguientes normas de la Ley de Contratación Administrativa su reglamento, así como el Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento, nos dan las pautas que toda Administración Pública debe seguir para aprobarle a un contratista sus solicitudes de reajuste de precios. Por ello se citan textualmente las siguientes normas de las referidas leyes y reglamentos indicados:

Ley de contratación Administrativa: ARTICULO 18.- Mantenimiento del equilibrio económico del contrato.

Salvo cuando se estipulen, expresamente, parámetros distintos en los términos del cartel respectivo, en los contratos de obra, servicios y suministros, con personas o empresas de la industria de la construcción, la Administración reajustará los precios, aumentándolos o disminuyéndolos, cuando varíen los costos, directos o indirectos, estrictamente relacionados con la obra, el servicio o el suministro, mediante la aplicación de ecuaciones matemáticas basadas en los índices oficiales de precios y costos, elaborados por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Los reajustes se calcularán sobre estimaciones mensuales, con base en los precios de la oferta y los índices correspondientes al mes de la apertura de las ofertas. Para aplicar el reajuste, el contratista deberá presentar, en su oferta, un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que componen su precio, incluyendo un desglose de los precios unitarios. La

presentación de facturas, por avance de obra cada mes, será obligatoria.

En las restantes contrataciones, cuando se produzcan variaciones en los costos estrictamente relacionados con el objeto del contrato, podrán establecerse los mecanismos necesarios de revisión de precios, para mantener el equilibrio económico del contrato.

Para cumplir con lo estipulado en los párrafos anteriores, en el Reglamento de la presente Ley se establecerán los criterios técnicos por seguir para garantizar la determinación objetiva del reajuste o la revisión de los precios.

Asimismo, en el cartel de licitación debe establecerse la forma de revisar precios y determinar reajustes, así como la referencia al reglamento, en cuanto al mecanismo de aplicación.

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa:

Artículo 31. —Reajustes o revisiones del precio. Las partes tendrán derecho al reajuste o revisión del precio siempre que se acredite la variación de los respectivos costos, conforme las reglas existentes. El derecho a reajuste o revisión de los precios rige desde la presentación de la oferta y podrá ser solicitado una vez que dé inicio la ejecución contractual.

Las partes estarán obligadas a fundamentar su gestión y a aportar las pruebas en que sustenten su dicho, tomando en cuenta las regulaciones específicas de la materia.

Las gestiones por este concepto prescriben en cinco años, a partir de que existe la posibilidad de interponer acciones cobratorias en relación con la variación de costos que se demande. Dicha prescripción se interrumpe con la presentación de la gestión.

Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento:

Artículo 17. —Procedimiento para solicitar el reajuste. La solicitud de reajuste de precio deberá ser resuelta por la Administración dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir del día en que se recibió dicha solicitud. En los casos descritos en los artículos 20 y 23 del presente Reglamento, la Administración Contratante podrá disponer de un período adicional de 30 días naturales para resolver, en todo caso se reconocerá el reajuste retroactivamente a la fecha de la solicitud.

La resolución de la solicitud de reajuste podrá ser recurrida por el gestionante conforme lo estipulado en el Título Octavo, Capítulo Primero de la Ley General de la Administración Pública.

De las tres normas citadas, este Tribunal extrae las siguientes consideraciones: 1. El reajuste de los precios es un derecho que tiene todo contratista frente a la Administración Pública contratante que se presenta más claramente en los contratos de obra, servicios y suministros de la industria de la construcción; 2. La Administración Pública contratante deberá ajustar los precios siguiendo un estudio técnico mediante el cual determine con base en los índices oficiales de precios y costos, elaborados por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, así como otra serie de variables que demuestren si el contratista tiene derecho al ajuste y en qué monto. Es decir, la Administración debe hacer un análisis detallado de una serie de factores de índole económico para cuantificar el derecho a un reajuste de precios dentro de una contratación administrativa; 3. El contratista debe presentar su solicitud de reajuste de precios aportando todas las variables económicas que le demuestren a la Administración contratante que el reajuste procede y por qué monto debería ser aprobado, así como debe aportar toda la documentación pertinente como por ejemplo estructura de precios, facturas y cualquier otra que fundamente y pruebe su gestión de reajuste del precio de la contratación; 4. El derecho al reajuste de precios comienza a regir a partir de la presentación de la oferta y deberá ser presentada la gestión por parte del contratista una vez que dé inicio la ejecución del contrato; 5. La gestión de reajuste de precio debe presentarse dentro de los cinco años a partir

de que existan posibilidades de interponer acciones cobratorias en relación con la variación de los costos. Esto significa, que sí la solicitud de reajuste de precios se presenta fuera de esos cinco años, estaría prescrita; 6. Una vez que el contratista presenta su solicitud de reajuste de precios según los requisitos indicados anteriormente y dentro del plazo previsto, la Administración Pública contratante tendrá la obligación de resolver la gestión dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir de la presentación de la misma, así como en los casos de los artículos 20 y 23 del Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento, podrá disponer de un período adicional de 30 días naturales. Ahora bien, independientemente que la Administración Pública contratante resuelva la gestión de ajuste de precios dentro de los plazos indicados o fuera de estos, el Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento, es muy claro al indicar que se reconocerá el ajuste de precios retroactivamente a la fecha de la solicitud. Esto último significa para este Tribunal, que la fecha en la cual el contratista solicitó el reajuste de precios, será también la fecha en la cual, una vez reconocido y determinado por la Administración Pública contratante el reajuste de precios, que la Administración deberá pagar ese reajuste de precios. Por ejemplo, si el contratista solicitó el reajuste de precios el 1º de enero del 2010, y la Administración le resuelve su gestión hasta el 1º de enero del 2011, el derecho al pago del reajuste empezará a correr a partir del 1º de enero del 2010, es decir, retroactivamente a la fecha de su solicitud, a partir de la cual surge a la vida jurídica una obligación de pago por parte de la Administración contratante a favor del contratista. Justamente, considera este Tribunal que esta última disposición contenida en el Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento, es muy justa, ya que si un contratista solicita un reajuste de precios, que precisamente pretende mantener el equilibrio económico del contrato, y la Administración en el trámite administrativo de su gestión dura varios meses, incluso años, por errores internos, presupuestarios o de cualquier otra índole no atribuibles al contratista, sería injusto para éste último que se le reconozca su obligación hasta la fecha en que la Administración Pública emita una resolución administrativa reconociendo el derecho y el monto del reajuste de precios. Una interpretación contraria a lo dicho anteriormente, significaría una violación al derecho de todo contratista de que se le reconozca un ajuste de precios de forma rápida y oportuna, evitando con dilataciones administrativas injustificadas mermar un derecho constitucional, como lo es el reajuste de los precios dentro de una contratación administrativa.

V- SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE INTERESES POR ATRASOS EN QUE INCURRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PAGO DE LOS MONTOS CORRESPONDIENTES POR REAJUSTES DE PRECIOS SOLICITADOS POR EL CONTRATISTA: De conformidad con lo indicado en el considerando anterior, queda claro para este Tribunal que la obligación de pagar un reajuste de precios, surge a la vida jurídica a partir de la solicitud realizada por el contratista a la Administración contratante para que se le reconozca el mismo. Es decir, la obligación del pago del reajuste de precios se hará en la fecha en la cual el contratista realizó su solicitud de reajuste y no en la fecha en que la Administración contratante reconozca el derecho y el monto del pago del reajuste de precios, esto según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento. Precisamente, de conformidad con lo que establecen el artículo 19 de la Ley de Contratación Administrativa y el numeral 34 del reglamento a dicha ley, se indican las pautas y el procedimiento que se debe seguir para el reconocimiento de intereses, cuando la administración contratante tiene una obligación de pago a favor del contratista y no ha cumplido en tiempo, por ello se genera el pago de los respectivos

intereses. Dichas normas disponen lo siguiente:

(...)

El plazo indicado en el párrafo anterior, correrá a partir de la presentación de la factura, previa verificación del cumplimiento a satisfacción de conformidad con lo indicado en el contrato. Una vez transcurrido ese plazo, la Administración, se constituirá en mora automática y el interesado podrá reclamar el pago de intereses sobre el monto adeudado en colones, los cuales serán cancelados aplicando el interés según la tasa básica pasiva del Banco Central a seis meses plazo.

El reconocimiento de intereses se hará, previo reclamo del interesado, mediante resolución administrativa, que será emitida dentro de un plazo de dos meses posteriores a la solicitud. En las contrataciones de obra pública, en que se efectúen pagos por avance de obra, podrá hacerse reconocimientos de intereses por los atrasos en el pago durante el transcurso de la ejecución. Posteriormente, si se estableciera que el retardo es imputable a algún funcionario, la Administración deberá iniciar las gestiones cobratorias respectivas, con respeto del debido proceso.

Para operaciones en dólares de los Estados Unidos de América los intereses serán cancelados aplicando la tasa de interés internacional referenciado por el Banco Central de Costa Rica (prime rate).

El reclamo de los intereses moratorios prescribirá en un plazo de un año, según las disposiciones contempladas en el Código de Comercio.

De conformidad con lo indicado en las normas citadas, este Tribunal extrae las siguientes consideraciones: 1. La Administración Pública debe reconocer intereses por los atrasos en el pago de sus obligaciones. Nótese, que esta frase contenida en el numeral 19 citado de la Ley de Contratación Administrativa, es clara, la Administración reconocerá el pago de intereses por el incumplimiento en sus obligaciones. Dentro de las obligaciones que la Administración tiene en materia de contratación administrativa, no se encuentra únicamente el pago del contrato, también estaría el pago de los reajustes de precios como en este caso; 2. El reconocimiento de intereses puede hacerse en la vía administrativa cuando el interesado lo solicita por ese medio y la Administración tendrá la obligación de emitir una resolución mediante la cual admite o deniegue ese requerimiento. Ahora bien, en materia de contratación administrativa el agotamiento de la vía administrativa es obligatorio en la fase correspondiente al procedimiento de contratación (cartel, oferta y adjudicación), en lo referente a la impugnación, no así en la etapa de ejecución contractual, en la cual no existe agotamiento obligatorio de la vía administrativa, y no puede existir ningún procedimiento que exija realizar alguna gestión administrativa previa a la jurisdiccional. Por ello, este Tribunal interpreta que cuando el artículo 19 de la Ley de Contratación Administrativa y el 34 de su reglamento, indican que el reconocimiento de intereses se hará previo reclamo administrativo y mediante el dictado de una resolución administrativa, debe entenderse en el contexto de la inexistencia en esta fase de ejecución contractual del agotamiento preceptivo de la vía administrativa, sino que es un agotamiento facultativo, lo que significa que el contratista puede presentar su gestión tanto en

la sede administrativa como en la judicial, así como que le sea resuelta tanto por resolución administrativa como por sentencia judicial. Por lo tanto, el procedimiento que el interesado puede seguir para que se le realice el reconocimiento de intereses, puede ser ante las instancias administrativas correspondientes o directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa, como sucedió en este caso; 3) El tipo de interés que se debe reconocer si la obligación es en colones será la tasa básica pasiva del Banco Central a seis meses plazo, y si es en dólares la tasa de interés internacional referenciado por el Banco Central de Costa Rica (prime rate). Es decir, el contratista no puede escoger cual será la tasa de interés que se deberá utilizar para calcular los intereses que se adeuden dentro de obligaciones no cumplidas en una contratación administrativa; 4) El plazo de prescripción de los intereses es de un año, según lo dispuesto en el mismo artículo 34 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, como en el artículo 984 inciso b) del Código de Comercio. Ahora bien, para este Tribunal las deudas por el pago de intereses se rigen por el Código de Comercio, lo que significa que también se aplican las causales de interrupción que dicho cuerpo normativo establece en su artículo 977; 5) Los intereses empezarán a correr a partir de la fecha que debió efectuarse el pago, es decir, al momento en que surgió a la vida jurídica la obligación. Precisamente, en los casos de reajustes de precios, la fecha en la cual comenzarían a pagarse los intereses, sería en la fecha de presentación de la solicitud de reajuste de precios realizada por el contratista, esto según el artículo 17 del Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento, tal y como se explicó en el considerando anterior de esta sentencia. Ahora bien, cesaría el pago de los intereses en la fecha en la que la Administración emitiera el documento de pago a favor del contratista, en otras palabras, cuando ordene el pago del reajuste de precios reconocido, que sería como en cualquier obligación dineraria el pago del capital adeudado. En síntesis, si un contratista cumple con los presupuestos legales y reglamentarios que se han explicado por parte de este Tribunal, tendría derecho al reconocimiento de intereses, tal y como de seguido se explica, ha sucedido en el presente caso.”

De esta forma se da por atendida su gestión.

Atentamente,

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**



AUR/apus  
NI: 12936  
G: 2021002006-1  
Expediente GR-CO-2021003262