

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA		
Fecha/hora gestión	17/07/2025 09:54	Fecha/hora resolución	17/07/2025 23:12
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001390
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000001-0001102333	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SERVICIOS PROFESIONALES EN REGISTROS Y ESTADISTICAS EN SALUD PARA EL AREA DE SALUD LA UNIÓN		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000452 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	29/04/2025 18:09	PATRICIA ROJAS LEIVA	PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	Declaratoria de nulidad	Anulación de oficio del
8122025000000447 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	29/04/2025 15:52	JORGE ARTURO CUBERO ARGUEDAS	SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS SOCIEDAD ANONIMA	Declaratoria de nulidad	Anulación de oficio del

Resultado del acto final

Se anula Acto Final

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052025000000954. de fecha 13 de mayo de 2025, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

II. Que mediante auto No. 8052025000001067 de fecha 27 de mayo de 2025, esta División confirió audiencia especial a la Administración Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052025000001433 de fecha 04 de julio de 2025, esta División prorrogó el plazo para resolver este asunto.

IV. Que mediante auto No. 8052025000001437 de fecha 04 de julio de 2025, esta División confirió audiencia de eventual nulidad a todas las partes, la cual fue atendida según consta por medio de escritos agregados al expediente electrónico.

V. 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.

VI. 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 8122025000000452 - PBS PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. La CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000001-0001102333 para la contratación de SERVICIOS PROFESIONALES EN REGISTROS Y ESTADÍSTICAS EN SALUD PARA EL ÁREA DE SALUD LA UNIÓN, por un monto de ₡181.324.844,52, en la que resultó adjudicataria la empresa ASESORIA Y CAPACITACION EMPRESARIAL SOCIEDAD ANONIMA.

II. SOBRE LOS 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.

III. SOBRE LA NULIDAD ABSOLUTA EVIDENTE Y MANIFIESTA DEL PROCEDIMIENTO: Incorporación de imprevistos en la estructura del precio. Considerando los argumentos expuestos por las partes al atender la audiencia de eventual nulidad, este órgano contralor considera que el procedimiento debe ser anulado, al encontrarse frente a una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, ya que de haberse seguido las formas dispuestas por el ordenamiento, el resultado sería otro, atendiendo lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley General de Administración Pública: "1. Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento./ 2. Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión." De frente a lo que se dirá y lo ya expuesto se considera importante realizar algunas consideraciones preliminares.

1. Consideraciones preliminares: A) Sobre la potestad anulatoria de la Contraloría General de la República: El artículo 28 de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República, dispone:

"Declaración de nulidad. Dentro del ámbito de su competencia, la Contraloría General de la República, 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, y sin perjuicio de las potestades anulatorias de la Administración activa./ Cuando alguien que no sea titular de un derecho subjetivo ni de un interés legítimo, presente una denuncia, la intervención de la Contraloría será facultativa./ 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./ La Contraloría, 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, solo cuando la nulidad sea absoluta."

Al respecto, por medio de la resolución No. 13140-2003 de las 14 horas 37 minutos del 12 de noviembre de ese año, la Sala Constitucional señaló:

"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 siguientes 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 esta 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."

B) 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:

"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 Ortiz Ortiz, 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 Ortiz Ortiz 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. Descubierta, 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)"

Bajo las consideraciones expuestas se procede a exponer el criterio de fondo.

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 (Regla): 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. Dichos índices deberán ser elaborados y emitidos por la entidad oficial del país de origen de los costos y corresponder a la misma moneda con que se presenta el precio de oferta y los valores absolutos de la estructura de precio.

En caso de que no exista un índice oficial para determinado costo directo, el oferente deberá advertirlo así en la oferta y aportar la documentación pertinente a efectos de que las partes puedan aplicar el método contemplado en los artículos 107, 108 o 109 del presente Reglamento, según corresponda. Sino existe un índice oficial para determinado costo indirecto, el oferente deberá advertirlo así en la oferta y podrá proponer un índice oficial general de precios para el reajuste o revisión de dicho costo.

*La Administración deberá establecer el formato para la presentación de **la 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 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 artículos 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 qué debe contener, qué se reajusta y qué 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 importancia 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:

Ahora bien, cree esta División relevante dimensionar qué se entiende por imprevistos y mediante resolución No. R-DCP-SICOP-00398-2024 de 19 de marzo de 2024 se indicó:

“...es aquel rubro para cubrir cualquier situación imprevista de la contratación que se pueden presentar en ejecución contractual. Asimismo, en la resolución No. R-DCA-00720-2020 se consideró que ese rubro de imprevistos “tiene una naturaleza inherente a la lectura de riesgo que hace el oferente y por ende por él disponible en caso de que sea requerido” en tanto que la resolución R-DCP-SICOP-00340-2024 agrega: “(...) Debe tenerse en cuenta que es el oferente al formular su oferta quien, de acuerdo con las buenas prácticas de presupuestación, el giro del negocio y las características del objeto contractual, establece el criterio que utilizará para establecer el rubro de imprevistos (...)”. Lo anterior implica que el rubro de imprevistos puede conceptualizarse como aquella cotización para cubrir al futuro contratista de cualquier obligación inherente que pueda originarse en la fase de ejecución contractual; situaciones que al ser inherentes al riesgo y ventura de un futuro contratista pueden corresponder a aquellos supuestos que garanticen que éste no deba asumir alguna eventualidad con otro elemento que conforma el precio. En ese sentido, estima este órgano contralor que cada oferente como parte de su estrategia de negocio y de construcción de la oferta en un contexto de concurso y de mercado en competencia, define el nivel de riesgo que pretende cubrir al cotizar este rubro como parte de su precio ofertado, por cuanto a mayor cantidad de posibles contingencias que pretenda administrar o asegurar el oferente dentro de su propuesta económica, esto puede generar incrementos del precio por gestión de riesgos que podrían restar competitividad a su precio, con lo que tiene un efecto en la ponderación del precio en el concurso para la Administración licitante. En un sentido similar, este órgano contralor ha señalado la importancia de realizar un análisis integral uno a uno por cada rubro incluido en el componente de imprevistos; ello por cuanto si bien los imprevistos resultan relevantes para cubrir errores de estimación o cualquier eventualidad, no puede desconocerse que su naturaleza está vinculada a la fase de ejecución contractual (véase en ese sentido, la resolución No. R-DCA-567-2008 citada en la No. R-DCA-00720-2020)...”

Así mismo mediante oficio NN. 05043, (DCA-1382), de 26 de mayo de 2014, se indica:

“Como punto de partida, es necesario precisar el concepto de “imprevistos”, para lo cual conviene citar la definición de dicho término contenida en el Manual Técnico para el Desarrollo de Proyectos de Obra Pública de la Contraloría General de la República, emitido en julio de 1998, “...los imprevistos: es un monto que el contratista considera para cubrir cualquier error en la estimación del presupuesto o cualquier eventualidad que recaiga bajo su responsabilidad y pueda afectar aspectos del proceso constructivo, tales como atrasos en el suministro de materiales, mano de obra y equipos, accidentes, extravíos y robos, escasez de materiales, mano de obra o equipos, etc.” De lo citado debe recalarse 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 sobrevinida 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 reajutable.

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.

3. El concurso. Para el caso concreto de la Caja Costarricense de Seguro Social, Área de Salud de La Unión, se tiene que la Administración desea contratar los servicios profesionales en registro y estadística y definió en el pliego de condiciones respecto a la estructura del precio los siguientes rubros:

"23 DESGLOSE DEL PRECIO 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. ESTRUCTURA PORCENTUAL: MO=Mano de Obra. I = Insumos. GA = Gastos Administrativos. U = Utilidad. P = PRECIO...." (ver SICOP expediente del concurso 2025LY-000001-0001102333, apartado No. 2. Información del Pliego de Condiciones/versión actual/consultar/F.Documento Pliego de Condiciones/3-CONDICIONES TÉCNICAS REDES AREA DE SALUD LA UNION.pdf (0.71 MB)).

De lo anterior, se desprende que la estructura que establece no contempla el rubro de imprevisto, con lo que se transgrede lo dispuesto en la Ley y el Reglamento, según lo ya expuesto.

Por otro lado el pliego de condiciones sigue indicado:

"26 REAJUSTE O REVISIÓN DE PRECIOS Cuando proceda la aplicación del reajuste o revisión de precios, de conformidad con lo regulado en los artículos 107, 108 y 109 del presente Reglamento a Ley de General de Contratación Pública, 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. Dichos índices deberán ser elaborados y emitidos por la entidad oficial del país de origen de los costos y corresponder a la misma moneda con que se presenta el precio de oferta y los valores absolutos de la estructura de precio". (ver SICOP expediente del concurso 2025LY-000001-0001102333, apartado No. 2. Información del Pliego de Condiciones/versión actual/consultar/F.Documento Pliego de Condiciones/3-CONDICIONES TÉCNICAS REDES AREA DE SALUD LA UNION.pdf (0.71 MB)).

De frente a esto, con claridad se desprende que el desglose del precio diseñado por la Administración omite la incorporación del rubro de imprevistos, a pesar que este concurso es un contrato de servicios y por ende, su cotización es de carácter obligatorio por las razones expuestas en párrafos anteriores. Lo cual llama la atención, porque en el apartado del reajuste del precio no se desconocen los artículos 107, 108 y 109 del presente Reglamento a Ley de General de Contratación Pública que son categóricos en advertir que los imprevistos no se reajustan en fase de ejecución.

4) Sobre lo expuesto por las partes en las audiencias, en especial la audiencia de eventual nulidad.

A) Sobre la vigencia del reglamento de reajuste: No se omite además que mediante respuesta a audiencia inicial la CCSS, ha señalado que: *"Respecto a este alegato es necesario referirse a lo indicado en el Transitorio IX, del RLGCP "En todas aquellas contrataciones públicas que inicien a partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública N°9986 del 27 de mayo de 2021 y su reglamento, las instituciones o entes del Estado, para conocer y resolver solicitudes de reajuste y/o revisión de precios, a fin de mantener el equilibrio económico de los contratos de bienes, obras y servicios y hasta tanto la Autoridad de Contratación Pública emita el Reglamento para el Reajuste de Precios en Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y de Servicios, según lo dispuesto en los artículos 43 y 128 inciso f) de la Ley General de Contratación Pública N°9986, seguirán aplicando lo dispuesto en el Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública de Construcción y Mantenimiento, Decreto Ejecutivo N°33114 de fecha 16 de marzo de 2006, publicado en La Gaceta N°94 del 17 de mayo de 2006 u otra expresión algebraica acordada por las parte" De esta forma según 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, publicado en el ALCANCE N° 46 A LA GACETA N° 64, con vigencia a cuatro meses de la fecha de publicación en Gaceta indica: "En los procedimientos de contratación que iniciaron a partir del 1 de diciembre de 2022 y antes de la entrada en vigencia del presente reglamento, la determinación del reajuste en contratos de obra pública o la revisión de precios en contratos de bienes y servicios, para mantener el equilibrio económico del contrato, se regularán conforme a lo establecido en el pliego de condiciones de la contratación respectiva."*

No siendo lo anterior una respuesta idónea, tomando en cuenta 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.

Sujetar la cotización de los imprevistos a la vigencia del Reglamento de reajuste y revisión de precios, tampoco parece lógico, en el tanto el rubro de imprevistos no es reajutable, de manera que su incorporación en la estructura del precio no se ve afectada por la vigencia del reglamento mencionado.

B) Cotización cero, nula y subsanación según precedentes. Dos de las partes han referido la existencia de antecedentes de este órgano contralor sobre la cotización cero del rubro de imprevistos, su nula cotización por definición del oferente y la posibilidad de subsanar; refiere para ello a las resoluciones No. R-DCP-SICOP-02017-2024 y R-DCP-SICOP-0210-2025; sin embargo, respecto a la última resolución de cita, responden a un concurso cuyo objeto era la compra de suministros; de tal manera, no resulta de aplicación para este caso, siendo este un contrato de servicios, y por ende la aplicación de la norma es estricta.

Por otro lado, en cuanto a lo indicado sobre la excepción a la regla de cotización, vale indicar que es en la objeción que esto debió ventilarse, no siendo este el momento procesal oportuno en el que se pretenda revertir la obligatoriedad.

No obstante, en cuanto a la resolución 2017-2024, siendo el concurso de servicios, se indica la posición vigente es la que se expone en este criterio.

5) Sobre la conservación del procedimiento (La afectación). Voto de mayoría: La empresa recurrente ha manifestado que conforme la resolución No. R-DCP-SICOP-00340-2025, se conserve el procedimiento, puesto reconoce que existe la obligación de cotizar el

rubro y que si bien la Administración no lo indicó en su pliego de condiciones, subsiste la obligación de cotizar, y por tanto lo que corresponde es la exclusión de los oferentes que no lo hicieron apegados a las disposiciones reglamentarias y legales.

De frente a esto, es necesario realizar un ejercicio de ponderación, entendido 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).

Por otro lado R Alexy, expone: “La ley de la ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatar 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.” (Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad).

Así las cosas, frente al caso particular, se plantea un choque entre los principios de conservación de los actos y el de igualdad, ambos como baluartes de la satisfacción del interés público.

En cuanto al primero conlleva 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; es decir, que prevalezca el fin del procedimiento.

En cuanto al segundo, se considera que el procedimiento debe ser sobre reglas claras, las cuales permitan que todos los oferentes presenten sus propuestas. Esto implica que la Administración tenga certeza sobre las plicas que le son presentadas; así como, da seguridad a los oferentes que no habrá una oferta con mayor ventaja que otra, más allá de la determinación de su precio. Ergo, que se seleccionará la mejor oferta entre todas.

Ambos principios se pueden considerar que procuran la satisfacción del interés público, el primero por procurar que los concursos no tomen mayor tiempo del necesario cuando sean aspectos no trascendentes; y el segundo, por cuanto brinda seguridad y confianza sobre la participación, lo que dinamiza la competencia en los procedimientos de contratación, procurando entonces la selección de la mejor propuesta.

Ahora, para materializar lo sucedido en este caso, es importante tener presente cómo desglosaron los oferentes su precio, a fin de determinar qué tan asimétricas son sus cotizaciones.

Así, para el concurso se presentaron tres propuestas: **1) Asesoría y Capacitación Empresarial S. A.** **2) PBS Proveedores de Bienes y Servicios S. A.** **3) Servicios de Mantenimiento y Seguridad SEMANS S. A.**

Al respecto, en el caso del oferente uno, su estructura de precios detalla los rubros de Mano de obra, Gastos Administrativos, insumos y utilidad, para un precio total mensual de ₡15.110.403,71 y anual de ₡181.324.844,49. (Ver documento Oferta A.S. a Unión-Firmado.pdf). En lo que respecta a la oferta dos, se detallan los rubros de costos directos de MO, Costos Directos de I, Costos Indirectos de MO, Costos Indirectos de I, **Imprevistos** y Utilidad, para un monto mensual de ₡16.006.000,00 y anual de ₡192.072.000,00 (Ver documento Oferta PBS.pdf). Por su parte la tercera oferta consignó los rubros Mano de Obra, Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad, para un precio mensual de ₡16.334.792,14, y un precio anual de ₡196.017.505,72. (Ver documento Oferta.pdf).

Según se muestra, de las tres ofertas presentadas dos siguieron la estructura del precio dispuesta en el pliego, lo que es evidente pues no se utilizan las denominaciones que se emplean en la normativa. Es decir, las propuestas se hicieron conforme lo requerido en el pliego de condiciones.

Sin embargo, una de las tres propuestas se separa de esto e incorpora otras denominaciones de los rubros, que responden a lo dispuesto en el Reglamento, -incorporación de costos directos e indirectos, con la respectiva desagregación propuesta por el oferente-; y con ello, adicionalmente incorpora el rubro de imprevistos dispuesto en la norma, pero no contemplado en el pliego de condiciones.

Así de primera entrada, se denota que no hay igualdad entre las propuestas, esta igualdad no es solo por el hecho de presentar estructuras de precio con nomenclatura diferentes; si no particularmente porque genera asimetría en sus propuestas, para remediarlas podría suprimirse 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, 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 porque 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 decir una con imprevistos y las otras dos sin el rubro, es claro que aquellas que no cotizan imprevistos llevan una ventaja “aparente” de frente a las que sí lo hacen. Esta ventaja aparente, en el caso se manifiesta solo en una propuesta, la Adjudicada, ya que la tercera propuesta no lo cotizó y tiene un precio total mayor a la segunda que sí lo hizo. Sin embargo, la segunda que sí lo hizo, no podría acceder a la adjudicación, de mantenerse todas las propuestas tal como están.

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, por mayoría se considera que no es posible, por el hecho que esas propuestas hacen su planteamiento atendiendo las definiciones que da el pliego, el cual es pieza fundamental en el procedimiento de contratación, siendo el parámetro que rige la ejecución, y debida atención por parte de los oferentes. Pero además, porque se aplica un principio de buena fé, en que se asume una actuación apegada a derecho por parte de la Administración, lo cual en este caso no ocurre, y genera las disparidades antes mencionadas.

De esta manera, es criterio de mayoría, 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.

Así las cosas, siendo que de haberse incluido dicho rubro el resultado sería otro, es decir, contar con ofertas bajo los mismos términos, se anula de oficio el procedimiento de marras, siendo una nulidad absoluta, evidente y manifiesta la omisión del rubro de imprevistos en la estructura del precio consignada en el pliego de condiciones.

En razón de lo expuesto, se omite pronunciamiento sobre los aspectos ventilados en el recurso, por carecer de interés práctico.

Recurso 812202500000447 - SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD SEMANS SOCIEDAD ANONIMA

Se debe estar a lo arriba indicado.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/07/2025 10:05	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/07/2025 14:55	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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/07/2025 23:12	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-000001-0001102333, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para la contratación de "Servicios Profesionales en Registros y Estadísticas de Salud para el Área de Salud La Unión". 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 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 que "(...) 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 interpretemos 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 se 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. 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 alegado 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 tres ofertas presentadas, una de ellas (PBS Proveedores de Bienes y Servicios S. A.) 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 si los oferentes, al participar en el concurso y al responder las distintas audiencias no manifestaron haber sufrido confusión alguna o 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. 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 comprensión 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 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 particularidades 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 de los tres oferentes que sometieron su propuesta a concurso, únicamente la empresa PBS Proveedores de Bienes y Servicios S.A. incluyó el rubro en su propuesta, considero en este voto salvado que procedería declarar con lugar el recurso interpuesto por parte de la empresa PBS Proveedores de Bienes y Servicios S.A. resultando inelembles la adjudicataria y el otro apelante (Servicios de Mantenimiento y Seguridad SEMANS S.A.).

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/07/2025 23:15	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	23/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01324-2025	Fecha notificación	18/07/2025 07:49