



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE		
Fecha/hora gestión	22/07/2025 06:18	Fecha/hora resolución	22/07/2025 22:49
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001422
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000002-0001102504	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Servicios de Seguridad y Vigilancia		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000000472 ☒ Línea 1	05/05/2025 23:48	SILVIA MORA GUADAMUZ	LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Declaratoria de nulidad	Anulación de oficio del

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

3. *Resultando

I.- Que en fecha cinco de mayo de dos mil veinticinco, la empresa LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL SOCIEDAD ANÓNIMA presentó ante la Contraloría General de la República, recurso de apelación No. 8122025000000472 en contra del acto final que declaró infructuosa la Partida/Línea 1, de la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102504 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, para contratar servicios de seguridad y vigilancia para el Área de Salud Upala.

II.- Que a través del auto No. 8052025000000893 de las once horas veintiún minutos del siete de mayo de dos mil veinticinco, se requirió a la Administración información varia sobre el estado del procedimiento. Dicha audiencia fue atendida mediante documento No. 8062025000001712 del siete de mayo de dos mil veinticinco.

III.- Que a través de los autos No. 8052025000000896 de las catorce horas cuatro minutos del siete de mayo de dos mil veinticinco y No. 8052025000000900 de las quince horas treinta y ocho minutos del siete de mayo de dos mil veinticinco, se requirió a la Administración dotar de acceso a este órgano contralor, a los documentos que constaban confidenciales dentro del trámite del procedimiento; a fin de efectuar una verificación completa del contenido del expediente. Dicha audiencia fue atendida mediante documentos No. 8062025000001707 del siete de mayo de dos mil veinticinco, y No. 8062025000001730 del ocho de mayo de dos mil veinticinco.

IV.- Que a través del auto No. 8052025000000977 de las diez horas cuatro minutos del quince de mayo de dos mil veinticinco, se confirió audiencia inicial a la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, al consorcio adjudicatario SERVICIOS MÚLTIPLES BENA S.A. - SEGURIDAD ALFA S.A, y, a la oferente elegible posicionada de segunda en el orden de mérito SERVICIOS TÉCNICOS VIACHICA S.A. La audiencia inicial en mención fue atendida por la CCSS con documento No. 8062025000001962 del veintitrés de mayo de dos mil veinticinco, y, por el consorcio adjudicatario SERVICIOS MÚLTIPLES BENA S.A. - SEGURIDAD ALFA S.A con documento No. 8062025000001986 del veintisiete de mayo de dos mil veinticinco. La empresa SERVICIOS TÉCNICOS VIACHICA S.A no atendió la audiencia inicial conferida.

V.- Que mediante auto No. 8052025000001101 de las catorce horas cuarenta minutos del veintinueve de mayo de dos mil veinticinco, se trasladó audiencia especial a la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, para que se pronunciara sobre la respuesta brindada por el consorcio adjudicatario, al contestar la audiencia inicial; y también a la apelante LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A, para que se pronunciara sobre los alegatos que formularon en su contra las partes, al atender la audiencia inicial. La audiencia en mención fue atendida por la CCSS mediante documento No. 8062025000002067 de las quince horas treinta y uno minutos del dos de junio de dos mil veinticinco. La empresa LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A no atendió la audiencia especial otorgada.

VI.- Que mediante auto No. 8052025000001455 de las catorce horas veinte minutos del ocho de julio de dos mil veinticinco, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública, así como el numeral 268 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y tomando en consideración la complejidad del caso en trámite en virtud de los temas en discusión, este órgano contralor prorrogó por diez días hábiles el plazo para resolver.

VII.- Que mediante auto No. 8052025000001472 de las catorce horas cuarenta y seis minutos del nueve de julio de dos mil veinticinco se otorgó audiencia especial a todas las partes para que se refirieran sobre una eventual nulidad absoluta, evidente y manifiesta del procedimiento. La empresa CONSORCIO SERVICIOS MÚLTIPLES BENA S.A. - SEGURIDAD ALFA S.A y la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL respondieron mediante documentos No. 8062025000002824, y, No. 8062025000002831; ambas ingresadas el catorce de julio de dos mil veinticinco. Las empresas LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A y SERVICIOS TÉCNICOS VIACHICA S.A, no atendieron la audiencia conferida.

VIII.- 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.

IX.- 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 8122025000000472 - LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL SOCIEDAD ANONIMA

I.- HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

II.- CONSIDERACIÓN PREVIA. Antes a resolver lo que en derecho corresponda, conviene recordar que en la presente primera ronda de apelaciones, mediante resolución R-DCP-SICOP-00821-2025 de las 10:03 del 15 de mayo de 2025, este órgano contralor en fase de admisibilidad rechazó por improcedencia manifiesta debido a falta de fundamentación, el recurso de apelación que había sido interpuesto por LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A contra el acto final de la Partida/Línea 2, que declaró infructuoso el concurso. De esa manera, se aclara que, en la presente resolución se abordará el análisis de fondo relativo al recurso de apelación entablado por LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A contra el acto final de la Partida/Línea 1, que adjudicó el objeto licitatorio al consorcio adjudicatario SERVICIOS MÚLTIPLES BENA S.A. - SEGURIDAD ALFA S.A.

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

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

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

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

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

En adición, sobre la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, resulta de interés lo expuesto por la Procuraduría General de la República, en el Dictamen No. C-77-2005 del 04 de agosto de 2005, donde recopila una serie de criterios emitidos. Al respecto precisa el ente procurador: "En cuanto a los caracteres de la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, esta Procuraduría General ha precisado en forma amplia y completa sus alcances. A modo de ejemplificación, y con el fin de no caer en repeticiones innecesarias, se transcriben, sólo algunos dictámenes que se han referido a dicha nulidad. En Dictamen C-019-87 de fecha 27 de enero de 1987, se expuso al respecto: "I. - LA NULIDAD ABSOLUTA, EVIDENTE Y MANIFIESTA: La idea de apuntar esos dos calificativos en la transcrita norma fue del Lic. Eduardo 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. Descubierto, patente, claro". En forma acorde con el espíritu del legislador y con el significado de los adjetivos "evidente" y "manifiesta", debe entenderse que la que aparece de manera clara, sin que exija un proceso dialéctico su comprobación, por saltar a primera vista. Lo anterior nos induce a pensar que, para efectos de la declaratoria de las nulidades, dentro de nuestro derecho podemos distinguir tres categorías de nulidades, que son: la nulidad relativa, la nulidad absoluta, y la nulidad absoluta evidente y manifiesta. La última categoría es la nulidad de fácil captación y para hacer la diferencia con las restantes tenemos que decir, que no puede hablarse de nulidad absoluta evidente y manifiesta cuando se halla muy lejos de saltar a la vista de su comprobación, comprobación cuya evidencia y facilidad constituyen el supuesto sustancial e indeclinable que sirve de soporte fundamental a lo que, dentro de nuestro derecho, podemos denominar la máxima categoría anulatoria de los actos administrativos....." De igual modo, en Dictamen C-104-92 de 3 de julio de 1992, se consignó: ".... podemos concluir que este tipo de nulidad está referida a la existencia de vicios del acto que sean notorios, claros, de fácil esfuerzo y análisis para su comprobación, ya que el vicio es evidente, ostensible, que hace que la declaratoria de la nulidad absoluta del acto sea consecuencia lógica, necesaria e inmediata, dada la certeza y evidencia palpable de los vicios graves que padece el acto de que se trate." Por otro lado, en Dictamen C-051-96 de 28 de marzo de 1996, se estableció al respecto: "Como se ha comprobado, la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, no solo implica la ausencia de un elemento esencial del acto administrativo, sino también que el mismo tenga una característica especial, cual es su notoriedad y claridad, razón por la cual no se requiere un esfuerzo y análisis profundo para su comprobación." Asimismo, conviene tener presente que la jurisprudencia y legislación española -ordenamiento jurídico que sirvió de inspiración para nuestro país-, se han pronunciado sobre la nulidad absoluta, evidente y manifiesta. Es así como en Dictamen C-045-93 de 30 de marzo de 1993 se señaló lo siguiente: "En la misma línea de pensamiento, el criterio sostenido por este órgano consultivo en cuanto a las condiciones requeridas para determinar si estamos o no en presencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, viene a ser conforme con lo estipulado por la jurisprudencia española. Así, Garrido Falla nos ilustra: "... Sobre qué debe entenderse por ilegalidad manifiesta, véase la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1961, "la que es declarada y patente, de suerte que se descubra por la mera confrontación del acto administrativo con la norma legal, sin necesidad de acudir a la interpretación o exégesis". (GARRIDO FALLA, FERNANDO "Tratado de Derecho Administrativo", Volumen I, Parte General, 3 Edición, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1982, página 602). En términos similares apunta González Pérez: ".....a) Que la infracción sea manifiesta: Aquí puede aplicarse la jurisprudencia recaída en otros supuestos de infracción manifiesta, como el 47.1 a) y artículo 110 LPA. Es necesario "una manifiesta y patente infracción, sin dar lugar interpretación y exégesis" (Ss. de 26 de abril de 1963, 6 de noviembre de 1964 y 5 de marzo de 1969)....." (GONZALEZ PEREZ, Jesús, "Comentarios de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa", Civitas S.A., Madrid, 1979, p. 1291)." Sobre el concepto de nulidad absoluta, evidente y manifiesta, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha indicado, en el mismo sentido que este Órgano 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 aquella que se encuentre acompañada de una nota especial y agravada, consistente en que la nulidad absoluta sea perceptible fácilmente, lo que es igual, sin necesidad de forzar las circunstancias para concluir con ello. De no estarse en presencia de este tipo de nulidad absoluta, la administración debe recurrir al instituto de la lesividad, solamente declarable por un juez." (Resolución N° 1563-91 de 14 de agosto de 1991)". (Dictamen número C-169-2002 de 26 de junio del 2002, retomado en el dictamen número C-353-2004 de 25 de noviembre de 2004)".

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

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

En este asunto, este órgano contralor, de oficio y en relación al tema de la cotización de imprevistos, otorgó **audiencia a todas las partes procesales sobre la eventual nulidad absoluta, evidente y manifiesta del procedimiento de licitación**, debido a que se detectó que en el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102504, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para servicios de seguridad y vigilancia, no se requirió a los oferentes la cotización de imprevistos en la estructura de precio de conformidad con lo que mandan los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGC; situación que habría generado una posible distorsión en la cotización de los precios, lo que a su vez podría haber vulnerado el principio de igualdad, que busca una amplia participación y equidad entre los oferentes mediante reglas claras y uniformes. Así, este órgano contralor consideró que podría existir una nulidad absoluta del pliego de condiciones y, por ende, de todo el procedimiento, ya que un formato adecuado que incluyera el rubro de imprevistos habría permitido una comparación de las ofertas en igualdad de condiciones.

En cuanto a la empresa apelante LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A, esta no atendió la audiencia otorgada sobre la eventual nulidad del procedimiento.

El consorcio adjudicatario SERVICIOS MÚLTIPLES BENA S.A. - SEGURIDAD ALFA S.A al atender la audiencia sobre eventual nulidad conferida reiteró lo que ya había alegado en la respuesta de la audiencia inicial, señalando que no cotizó imprevistos, por cuanto el objeto licitatorio de servicios de seguridad no lo requiere y que así fue requerido en el pliego de condiciones, siendo que en todo caso, desde su punto de vista, los imprevistos son un elemento accesorio de la estructura al no ser objeto de reajuste; por lo que no se configura nulidad. Agrega que, subsana en fase recursiva su oferta, para que en el desglose se lea que el rubro de imprevistos en su estructura representa un 0%. Cita como apoyo el precedente R-DCP-SICOP-02017-2024.

Por su parte, la Administración al atender la audiencia sobre eventual nulidad conferida reiteró lo que había manifestado en la respuesta de la audiencia inicial, alegando que el pliego es suficiente y conforme a derecho, de manera que la Administración se encontraba facultada para definir los rubros que estimara convenientes en el pliego de condiciones. Aunado a ello, apuntó que no considera que exista imprevisibilidad ante situaciones inciertas más que el incumpliendo del contratista durante la ejecución contractual, incumplimiento que implicaría sanciones como cláusulas penales y multas establecidas en el pliego de condiciones. Solicita que no se declare la nulidad absoluta del procedimiento.

Finalmente, resulta importante mencionar que la empresa SERVICIOS TÉCNICOS VIACHICA S.A, segunda en orden de mérito según el Sistema de Evaluación aplicado, no contestó la audiencia sobre eventual nulidad conferida.

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

Tomando en consideración que la audiencia de nulidad absoluta, evidente y manifiesta versa precisamente sobre la cotización de imprevistos en la estructura del precio, se hace necesario mencionar que recientemente en la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, este órgano contralor analizó el tema de la obligatoriedad de la inclusión del rubro de imprevistos en las contrataciones de obra y de servicios indicando: “[...] **2. La cotización de imprevistos.** En relación a la cotización de los imprevistos, resulta de interés enmarcar el análisis en lo que dispone la normativa, y el objeto de este rubro, así como el fin que comporta en los términos de la satisfacción del interés público. / **A) La regulación de los imprevistos:** La Ley General de Contratación Pública dispone lo siguiente en el artículo 42: “Desglose del precio. El oferente deberá presentar la estructura del precio tanto en términos absolutos como porcentuales; lo anterior será obligatorio para los contratos de servicios y de obra pública, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones. La Administración establecerá el formato para la presentación de la estructura del precio. Cuando haya discrepancias entre los valores absolutos y los porcentuales de la estructura de precio presentada por el oferente, prevalecerán los valores absolutos sobre los porcentuales. El presupuesto detallado deberá ser presentado únicamente por el adjudicatario dentro del plazo de ocho días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación y antes de la suscripción del contrato. En caso de no presentarse en ese plazo, la Administración procederá conforme a lo establecido en el artículo 52”. (Subrayado no es del original). Del numeral transcrito es claro que para procedimientos cuyo objeto contractual sea obra pública o servicios, se debe presentar con la oferta de cada potencial oferente, la estructura del precio y que la Administración tiene la obligación de establecer en el pliego de condiciones el formato para dicha presentación. De la mano con lo expuesto, resulta esencial traer a colación el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, que en cuanto a la estructura del precio señala en el artículo 102: “Conforme al artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública, en los contratos de obra pública y servicios, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones, el oferente deberá presentar la estructura de precio tanto en valores absolutos como porcentuales, y de presentarse discrepancias entre los valores absolutos y los porcentuales prevalecerán los primeros. Los valores absolutos deberán ser concordantes con la o las monedas con que se presenta el precio de oferta. En los contratos en los que procede la aplicación del reajuste o revisión de precios, de conformidad con lo regulado en los artículos 107, 108 y 109 del presente Reglamento, el oferente deberá aportar la información de los índices oficiales de precios y costos asociados con los costos directos e indirectos de la estructura de precio. (...) La Administración deberá establecer el formato para la presentación de **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 (sic) réplica que para contratos de obra pública y servicio se hace obligatorio el desglose del precio, así mismo enfatiza en que la Administración licitante debe diseñar el formato para la presentación de dicha estructura con la oferta de los potenciales oferentes y a su vez es categórico en disponer con carácter de obligatorio y no facultativo que la estructura estará compuesta tanto en valores absolutos como porcentuales, con el detalle de al menos los siguientes componentes: los costos directos, los costos indirectos, la utilidad y los imprevistos. Así mismo los 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 que debe contener, que se reajusta y que no, en ejecución contractual. De estas transcripciones, no existe duda que para los contratos de obras y servicios la estructura del precio debe contener los rubros de costos directos, indirectos, utilidad e imprevistos, esto a partir del desarrollo normativo que hace el Reglamentista del artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública, por lo que en los contratos antes mencionados, no es disponible para la Administración los componentes de la estructura del precio.** Ahora bien, desde una perspectiva puramente normativa, se evidencia que este rubro debe estar inmerso en el precio y reflejado en la estructura; no obstante, es relevante comprender la importante (sic) del rubro dentro de la oferta, como garantía del cumplimiento del objeto contractual, lo que finalmente implica, la consecución del fin público por el que el concurso ha sido tramitado. **B) Naturaleza y fin de los imprevistos en los contratos:** (...) De lo citado debe 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 sobrevenida en el cumplimiento de su prestación producida por alguno de esos riesgos, de la misma manera que se beneficiará cuando el resultado de la ejecución le sea más beneficioso. En otros términos, si no se presenta ninguna contingencia sujeta a su responsabilidad, ello será en su beneficio, en la misma forma en que si se presentan situaciones que superan el monto establecido igualmente será en su perjuicio. Ahora bien, tal y como lo ha señalado anteriormente esta Contraloría General el rubro de imprevistos forma parte del precio pero éste no es 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. [...]” (resaltado es propio).**

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

2) Sobre la existencia de la nulidad absoluta, evidente y manifiesta en este procedimiento. En este caso, la Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000002-0001102504, para contratar servicios de seguridad y vigilancia, compuesta por 2 partidas y 2 líneas correspondientes entre sí: Partida/Línea 1: Hospital de Upala y Partida/Línea 2: Área de Salud Upala (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102504 [Versión Actual] - 14/03/2025, ver archivos DESGLOSE

El pliego de condiciones estableció en el documento “ASPECTOS ADMINISTRATIVOS PARA LA PRESENTE CONTRATACIÓN OBJETO DE COMPRA” que los oferentes tenían la obligación de: “10. DOCUMENTOS PARA ADJUNTAR JUNTO CON LA OFERTA. / [...] / • **Presentar Estructura Desglose de Precios, conforme lo dispuesto en el Artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública N°9986.** Además de lo dispuesto en el documento adjunto, directriz de la Gerencia Logística de la CCSS” (resaltado es propio) (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102504 [Versión Actual] - 14/03/2025, archivo Condiciones Administrativas.pdf (0.48 MB)). Aunado a ello, en el documento titulado “DESGLOSE DE LA ESTRUCTURA DEL PRECIO” estableció una estructura para los productos de fabricación, distribución o ensamblaje nacional, compuesta por los rubros de costo mano de obra, costo insumos, gastos administrativos, y, utilidad (ver en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102504 [Versión Actual] - 14/03/2025, archivo DESGLOSE DE LA ESTRUCTURA DEL PRECIO 17-05-2023.pdf (0.13 MB), Condiciones Administrativas.pdf (0.48 MB)).

En esa misma línea, el documento “PLIEGO DE CONDICIONES”, versión 1.1, determinó que los oferentes debían presentar oferta con el desglose de precio establecido en la cláusula 14, cuyos componentes se encontrarían sujetos a las reglas de reajuste de precio referenciadas en la cláusula 17, así dice: “**14 Desglose del precio** / El oferente deberá presentar la estructura de precio tanto en valores absolutos como porcentuales tanto para la **Partida Uno:** Servicios de Seguridad y Vigilancia 2504 Hospital Upala como para la **Partida Dos:** Servicios de Seguridad y Vigilancia 2536 Área de Salud Upala, y de presentarse discrepancias entre los valores absolutos y los porcentuales prevalecerán los primeros. Los valores absolutos deberán ser concordantes con la moneda con que se presenta el precio de oferta.

Desglose	Valor absoluto de la oferta	Valor porcentual de la oferta
Mano de obra		
Gastos administrativos		
Insumos o implementos		
Margen de utilidad total		
Oferta total		

Se establece que tanto para la **Partida Uno:** Servicios de Seguridad y Vigilancia 2504 Hospital Upala como para la **Partida Dos:** Servicios de Seguridad y Vigilancia 2536 Área de Salud Upala, los rangos de tolerancia identificados para la contratación según datos históricos ascienden a un $\pm 1.18\%$ (Rango Inferior – 1.18%, Rango Superior + 1.18%, con base al precio promedio ponderado que se obtenga de las ofertas elegibles para una posible contratación)” / [...] / **17 Revisión mecanismo reajuste 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 en la pantalla Ingreso del pliego de condiciones, 2025LY-000002-0001102504 [Versión Actual] - 14/03/2025, ver archivos Condiciones Administrativas.pdf (0.48 MB), DESGLOSE DE LA ESTRUCTURA DEL PRECIO 17-05-2023.pdf (0.13 MB), Condiciones Administrativas.pdf (0.48 MB), y, 4. Pliego de Condiciones Servicios de Seguridad Versión.1.1.pdf (0.92 MB)).

En ese sentido, del pliego de condiciones se desprende que pese a que en la estructura de precio solicitada por la Administración en la cláusula 14, para la presentación de la oferta económica, no se incluyeron los imprevistos; de manera contradictoria en la cláusula 17 correspondiente al reajuste del precio se reconoce su existencia al citar los artículos 107, 108 y 109 del RLGP, los cuales en lo que interesa, son categóricos en advertir que los imprevistos no son plausibles de reajuste en fase de ejecución.

Bajo ese panorama, en el concurso para la Partida/Línea 1, se presentaron ocho (8) ofertas, a saber: 1- SEGURIDAD JIREH ZONA NORTE S.A., 2- LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A., 3- SECURTEC DE COSTA RICA S.A., 4- CONSORCIO SERVICIOS MÚLTIPLES BENA - SEGURIDAD ALFA, 5- SERVICIOS TÉCNICOS VIACHICA S.A., 6- SEGURIDAD Y VIGILANCIA SEVIN LIMITADA, 7- CONSORCIO VMA-VMA SEGURIDAD UNO; y, 8- CONSORCIO CORPORACION GONZALEZ Y ASOCIADOS - CHARMANDER SERVICIOS ELECTRÓNICOS EN SEGURIDAD (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partida 1 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura).

En la oferta del actual adjudicatario CONSORCIO SERVICIOS MÚLTIPLES BENA S.A. - SEGURIDAD ALFA S.A (en adelante consorcio BENA - ALFA) se observa que la estructura de precio fue presentada, tal y como de seguido se transcribe: “**Partida 1**

ESTRUCTURA DE COSTOS - PARTIDA #1		
DETALLE	MONTO	PORCENTAJE
MANO DE OBRA	€15.422.535,43	95,27%
GASTOS ADMINISTRATIVOS	€35.000,00	0,22%
INSUMOS	€239.103,52	1,48%
UTILIDAD	€491.050,00	3,03%
TOTAL MENSUAL	€16.187.688,95	100,00%
TOTAL ANUAL	€194.252.267,38	

Costo mensual: €16.187.688,95 (Dieciséis millones ciento ochenta y siete mil seiscientos ochenta y ocho colones con 95/100). / Costo anual: €194.252.267,38 (Ciento noventa y cuatro millones doscientos cincuenta y dos mil doscientos sesenta y siete colones con 38/100).” (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partida 1 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura, ir a oferta de consorcio BENA - ALFA y abrir archivo comprimido OFERTA.zip, dentro de este ver archivo OFERTA FINAL HOSPITAL - AS UPALA-firmado.pdf).

Por otro lado, en lo que respecta a la empresa SERVICIOS TÉCNICOS VIACHICA S.A (en lo sucesivo VIACHICA), segunda en orden de mérito según el Sistema de Evaluación que fue aplicado, la oferta fue presentada como a continuación se muestra: “**Anexo I / Oferta Económica / Precio partida 1 Hospital de Upala /**

Rubro	Porcentaje	Monto Mensual	Monto Anual
Mano de Obra	91,99%	€15 146 761,97	€181 761 143,59
Insumos	2,08%	€342 458,33	€4 109 500,00
Gastos Administrativos	1,21%	€200 000,00	€2 400 000,00
Utilidad	4,71%	€775 779,70	€9 309 356,40
Total	100,00%	€16 465 000,00	€197 580 000,00

Precio Mensual €16.465.000,00 Dieciséis Millones cuatrocientos sesenta y cinco mil colones netos / Precio Anual €197.580.000,00 Ciento Noventa siete millones quinientos ochenta mil colones netos.” (ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partida 1 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura, ir a oferta de VIACHICA y abrir archivo Oferta Servicios de Seguridad y Vigilancia Hosp. y Area de Salud de Upala.pdf). Resulta menester apuntar que, en el caso de la oferta de VIACHICA, a secuencia No. 898492 (0212025250400041) de las 14:44 horas del 02 de abril de 2025, la Administración le previno a la empresa corregir la estructura, en los siguientes términos: “[...] Contabilidad de Costos: 1. Oferta N°5 Viachica S.A. la estructura suma 99.99% cuando debe sumar 100% favor corregir, sin alterar el costo cotiza”. No obstante, dado que VIACHICA al atender el subsane mediante documento No. 7042025000004044 de las 12:59 horas del 07 de abril de 2025, presentó una estructura con variaciones; tal y como lo explica la CCSS al atender la audiencia inicial, para efecto de la comparación de ofertas no fue tomada en consideración la estructura subsanada, sino la de la oferta de origen, en tanto el error correspondía a unos decimales, los cuales no consideró trascendentes (ver en secuencia No. 898492 el archivo Subsanacion H. de Upala y Area de Salud de Upala^ (1).pdf [326891 MB], y, ver respuesta de la audiencia inicial por parte de la CCSS).

Finalmente, la empresa apelante LOS HALCONES DEL ORIENTE SEGURIDAD INTERNACIONAL S.A (en adelante LOS HALCONES), presentó su oferta económica en los siguientes términos: “El desglose de mi oferta económica correspondiente a la partida 1 es el siguiente: /

Resumen			
Detalle	MONTO MENSUAL	MONTO ANUAL	Porcentaje
Mano de Obra	€15 467 619,84	€185 611 438,12	92,38%
Insumos	€355 755,26	€4 269 063,08	2,12%
Gastos Administrativos	€170 143,82	€2 041 725,82	1,02%
Imprevistos	€80 431,62	€965 179,48	0,48%
Utilidad	€669 747,94	€8 036 975,27	4,00%
TOTAL	€16 743 698,48	€200 924 381,76	100,00%”

(ver en el apartado 3. Apertura de ofertas - Partida 1 - Consulta, la pantalla Resultado de la apertura, ir a oferta de LOS HALCONES y abrir archivo comprimido OFERTA 2025LY-000002-001102504 CCSS UPALA.zip, y ver dentro de este el archivo, FORMULARIO A PARTIDA 1.pdf).

De las tres plicas referenciadas se colige que, el consorcio ALFA - BENA y la empresa VIACHICA presentaron su estructura sin incluir el rubro de imprevistos, mientras que la empresa apelante LOS HALCONES presentó su estructura incorporando 0,48% por concepto de imprevistos.

Así, en la secuencia No. 1644399 de las 10:18 horas del 21 de marzo de 2025, consta el estudio de razonabilidad para la Partida 1 en oficio DFC-ACC-0332-2025 del 31 de marzo de 2025, en el cual se concluyó que las ofertas del consorcio BENA - ALFA, VIACHICA y LOS HALCONES son razonables (ver en secuencia No. 1644399 el archivo DFC-ACC-0332-2025 Upala 2025LY-2-2504 P1VVC.pdf (1.17 MB)). Los resultados anteriores en relación a la razonabilidad del precio de las ofertas para la Partida 1, de las aquí partes involucradas, se consolidaron en el oficio HU-DAF-AFC-0046-2025 del 31 de marzo de 2025 (ver en secuencia No. 1644399 el archivo HU-DAF-AFC-0046-2025 Estudio de razonabilidad 2025LY-000002-0001102504.pdf (419.83 KB)).

También, en la secuencia No. 1644399 de las 10:18 horas del 21 de marzo de 2025, constan los anexos con los estudios administrativos firmados digitalmente en fecha 14 de abril de 2025, así como el estudio de técnico para la Partida 1 en oficio HU-DAF-SG-0024-2025 del 14 de abril 2025, en el cual se concluye que estas obtuvieron el siguiente puntaje final:

Oferta n°	Puntaje obtenido	Oferente	Monto Ofertado
3	100.00%	Servicios Múltiples BENA S.A. y Seguridad ALFA S.A.	€16,187,688.95
5	98.48%	Servicios Técnicos Viachica Sociedad Anónima	€16,465,000.00
6	97.01%	Los Halcones del Oriente Seguridad Internacional Sociedad Anónima	€16,743,698.48
1	96.59%	Consortio VMA-VMA Seguridad Uno	€16,824,487.47
4	89.23%	Seguridad Jireh Zona Norte Sociedad Anónima	€16,326,947.41
7	82.27%	Consortio Corporación Gonzalez y Asociados y Charmander Servicios Electrónicos en Seguridad	€20,159,575.94

(ver en secuencia No. 1644399 los archivos 1. ANEXO 2 Análisis Administrativo Consortio Bena-Alfa.pdf (306.54 KB), 3. ANEXO 2 Análisis Administrativo Viachica.pdf (287.05 KB), 4. ANEXO 2 Análisis Administrativo Halcones.pdf (287.9 KB), y, HU-DAF-SG-0024-2025 Analisis Técnico Servicio de Seguridad y Vigilancia 1.pdf (472.71 KB)).

Lo anterior fue secundado en el anexo de verificación previo a emisión de acto final firmado digitalmente en fecha 16 de abril de 2025, así como en el acto final No. 0782025247700001 de las 14:46 horas del 22 de abril de 2025, publicado el 22 de abril de 2025 (ver en pantalla Acto final, el apartado Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida, así como archivo, 1- ANEXO 3 Plantilla Previo al Acta Adjudicación.pdf (280.42 KB)).

Según los antecedentes de hecho y de derecho arriba expuestos, este órgano contralor concluye que el desglose del precio que fue diseñado por la Administración en el pliego de condiciones, omitió la incorporación del rubro de imprevistos, a pesar que este concurso es un contrato de servicios, y por ende, su cotización era de carácter obligatorio conforme a los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGP; sin que haya existido por parte de la Administración justificación técnica para ello, en los documentos que integran la decisión inicial o bien, en el pliego de condiciones. Así las cosas, para este órgano contralor la omisión de la Administración en el pliego de condiciones, conforme a la cual no se incluyeron los imprevistos en los componentes de la estructura de precio y que llevó a que fueran presentadas cotizaciones de ofertas en

disparidad y desigualdad, generando a su vez una distorsión para los concursantes que impide la selección de la oferta más idónea en condiciones de mejor valor por el dinero, debido a la inobservancia de lo dispuesto en los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGP; configura una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, al existir un vicio en el motivo al no ser legítimo, esto en los términos de los artículos 128, 133, 166, 173 y 223 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227), así como 28 de la LOGCR, 98 inciso b) punto iii de la LGCP, 247 y 248 del RLGP.

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

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

b) La cotización cero del rubro de imprevistos. Por otro lado, en lo que respecta al consorcio BENA - ALFA tanto al atender la audiencia inicial como al contestar la audiencia de nulidad, refiere que de conformidad con la resolución R-DCP-SICOP-02017-2024 se ha admitido la posibilidad de cotizar 0% de imprevistos, y, además, que conforme al objeto licitatorio y su amplia experiencia en el mercado, no se requiere contemplar imprevistos en los servicios de seguridad, por lo que subsana a fin de que se lea en su estructura *"Imprevistos: 0%"*. Agrega que los imprevistos son un elemento accesorio y no reajutable de acuerdo con la normativa vigente, de manera que no se genera desigualdad, indefensión o causal de anulación, y que, por el contrario, lo pretendido por LOS HALCONES es una estrategia comercial que buscaba la readjudicación vía recurso y no la nulidad del proceso, cuestiones que ha invocado en otros procedimientos.

En cuanto a lo alegado por el consorcio BENA - ALFA, este órgano contralor advierte que la resolución 2017-2024 de las 07:46 horas del 11 de diciembre de 2024, conforme a lo ya explicado, ha sido reconsiderada en la resolución R-DCP-SICOP-01323-2025 de las 21:15 horas del 17 de julio de 2025, de manera que la posibilidad de cotizar 0% de imprevistos, así como subsanar la estructura en esos términos en audiencia inicial, al no resultar conforme con el ordenamiento jurídico vigente en materia de contratación, no es procedente.

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

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

Además, estima este órgano contralor que en el asunto de marras, se plantea un **choque aparente entre principios aplicables a la materia de contratación pública**: por un lado, el **principio de eficiencia y la necesaria conservación de los actos**, el cual se encuentra regulado tanto de manera especial como parte integrante de los principios de eficacia y la eficiencia en el artículo 8 inciso e) de la LGCP como de manera general en los numerales 10 y 168 de la LGAP; mientras que por el otro lado, **el principio de igualdad** desarrollado particularmente en el artículo 8 inciso f) de la LGCP. Sin embargo, **para el caso concreto se considera que, de una ponderación de intereses, debe prevalecer el segundo**. Al respecto, conviene recordar que la ponderación de intereses en doctrina se ha definido como *"[...] la actividad consistente en tomar en consideración simultáneamente exigencias que presionan en sentidos opuestos. Ponderar equivale aquí a sopesar o valorar criterios que demandan acciones diferentes, a medir el peso de razones opuestas mediante su colocación en los platillos de una balanza. [...]"* (ARROYO JIMÉNEZ, Luis, *"Ponderación, proporcionalidad y Derecho Administrativo"*, Revista para el Análisis del Derecho InDret, Universidad de Castilla-La Mancha, Volumen 2, Madrid, 2009). Por otro lado, el autor Robert Alexy, expone que *"la ley de la ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatare el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro."* (ALEXY,

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

Tal y como se explicó líneas atrás, de las tres ofertas presentadas, el consorcio BENA - ALFA y la empresa VIACHICA siguieron la estructura del precio dispuesta en el pliego, es decir, la propuesta se hace conforme lo requerido en el pliego de condiciones. Sin embargo, la oferta de LOS HALCONES incorporó adicionalmente los imprevistos dispuestos en el artículo 102 del RLGCP, el cual no estaba contemplado en el pliego de condiciones.

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

Precisamente, en este asunto, la lesión al principio de igualdad que se generó es de tal magnitud que, en el estudio de razonabilidad para la Partida 1 realizada en oficio DFC-ACC-0332-2025 del 31 de marzo de 2025, visible a secuencia No. 1644399 de las 10:18 horas del 21 de marzo de 2025, no se contempló el rubro de imprevistos como parte de la estructura del precio global analizado, pese a que la apelante LOS HALCONES lo incluyó en su cotización, ello se comprueba dado que la CCSS en el cuadro anexo de seguido a las firmas del oficio de cita, no detalló el rubro de los imprevistos como parte de la estructura de precio; sino que únicamente indicó los montos de las ofertas con los componentes mano de obra, insumos, gastos administrativos y utilidad (ver en secuencia No. 1644399 el archivo DFC-ACC-0332-2025 Upala 2025LY-2-2504 P1VVC.pdf (1.17 MB)).

Lo anterior implicó que, la Administración sumó los imprevistos que fueron cotizados por LOS HALCONES en el componente de gastos administrativos a fin de hacer comparables globalmente todas las ofertas, lo cual se desprende del citado cuadro anexo, actuación que tampoco resulta técnicamente correcta de conformidad con los artículos 42 y 43 de la LGCP, así como 102, 107, 108 y 109 RLGCP; ya que la normativa señala que bajo ningún supuesto, serán objeto de reajuste ni revisión el rubro de imprevistos; posibilidad de reajuste o revisión que sí poseen los gastos administrativos por su naturaleza (ver en secuencia No. 1644399 el archivo DFC-ACC-0332-2025 Upala 2025LY-2-2504 P1VVC.pdf (1.17 MB)).

Así entonces, para este órgano contralor quedan de manifiesto las consecuencias en el motivo del acto final, que fueron antes referenciadas, a saber: **i)** Que las ofertas no fueran comparables entre sí, por contemplar diferentes rubros, **ii)** Que la Administración no pudiera realizar un estudio de ofertas en igualdad de condiciones, que le permitiera elegir la mejor opción en el mercado, y, **iii)** Que los oferentes se encontraran en indefensión, debido al error que se indujo en el pliego de condiciones. Debe tomarse en consideración además, que el sistema de evaluación establecido era de 10% experiencia y 90% precio, para un total de 100%, de ahí que el componente de mayor impacto era el precio, y en ese tanto, la disparidad de ofertas conlleva a que la Administración, no haya podido elegir la oferta más competitiva en el mercado, en igualdad de condiciones; lo cual también resulta lesivo para la Hacienda Pública.

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

Por lo tanto, siendo que el pliego de condiciones abiertamente se apartó del mandato de los artículos 42 de la LGCP y 102 del RLGCP en cuanto a la inclusión de los imprevistos como parte de la estructura de precio, y que, de haberse incluido dicho rubro el resultado sería otro, es decir, se contaría con ofertas bajo los mismos términos en igualdad de condiciones, a fin de elegir la más idónea para la institución; de

conformidad con los artículos 28 de la LOCGR, 128, 133, 166, 173 y 223 de la LGAP, 42, 97 y 98 inciso b) punto iii de la LGCP, 102, 247 y 248 del RLGCP; **se anula de oficio el procedimiento**, siendo una nulidad absoluta, evidente y manifiesta la omisión del rubro de imprevistos en la estructura del precio consignada en el pliego de condiciones. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes, al carecer de interés para los efectos de lo resuelto.

5. Aprobaciones

Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/07/2025 13:36	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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/07/2025 13:53	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/07/2025 22:49	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	29/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01364-2025	Fecha notificación	23/07/2025 09:02