



Informe de Investigación

TÍTULO: OFERTA EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

| | |
|---|---|
| Rama del Derecho: Derecho Administrativo, Derecho Público | Descriptor: Oferta pública |
| Tipo de investigación: | Palabras clave: Oferta pública, licitación pública, contratación administrativa |
| Fuentes: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia | Fecha de elaboración: 05/10/201012 |

Contenido

| | |
|---|----|
| 1. RESUMEN | 2 |
| 2. DOCTRINA | 2 |
| 2.1 Oferta pública en la contratación administrativa | 2 |
| 2.2 Principios..... | 2 |
| a) Principio de libre concurrencia | 2 |
| b) Principio de igualdad de los oferentes | 3 |
| 2.3 Licitación pública | 3 |
| 2.3 Terminación del contrato de trabajo por muerte del empleador | 4 |
| 2. NORMATIVA..... | 4 |
| 2.1 Constitución Política | 4 |
| 2.2 Ley de Contratación Administrativa..... | 5 |
| 2.3 Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa..... | 13 |
| 3. RESOLUCIONES DE LA CGR..... | 22 |
| 3.1 Interés público..... | 22 |
| 3.2 Contradicciones y aclaraciones | 23 |
| 3.3 Condiciones de las ofertas | 24 |
| a) No debe estar sujeta a condición y la oferta opcional debe preverse en el cartel | 24 |
| b) No puede ser una transcripción del cartel..... | 25 |
| c) No puede variarse el objeto ofrecido..... | 26 |
| d) Información en inglés..... | 27 |



| | |
|--|----|
| 3.4 Precios..... | 27 |
| 3.5 Ofertas alternativas y conjuntas o en consorcio..... | 31 |
| 3.6 Plazos de recepción y de vigencia de ofertas..... | 33 |

1. RESUMEN

El presente informe contiene una recopilación doctrinaria, normativa y jurisprudencial relacionada con la oferta en la contratación administrativa. A los efectos se incorporan algunas reseñas doctrinarias; las principales disposiciones normativas que la oferta pública en la contratación administrativa que se complementan con algunas de las resoluciones más relevantes de la Contraloría General de la República sobre el tema.

2. DOCTRINA

2.1 Oferta pública en la contratación administrativa

[Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa]¹

“Artículo 61.— Concepto. La oferta es la manifestación de voluntad del participante, dirigida a la Administración, a fin de celebrar un contrato con ella, conforme a las estipulaciones cartelarias”.

2.2 Principios

a) Principio de libre concurrencia

[VOLIO CORDERO]²

“Este principio tiene por objeto afianzar la posibilidad de oposición y competencia entre los oferentes dentro de las prerrogativas de la libertad de empresa regulado en el artículo 46 de la Constitución Política, destinado a promover y estimular el mercado competitivo, con el fin de que participen el mayor número de oferentes, para que la Administración pueda contar con una amplia y variada gama de ofertas, de modo que pueda seleccionar la que mejores condiciones le ofrece.”

[SOLERA VÍQUEZ]³



“el hecho de que errores en las especificaciones o requisitos no puedan ser corregidos posteriormente, ha sido visto por algunos como un obstáculo a la eficiencia del procedimiento para conseguir su fin. Ello puede ser cierto, si pensamos que el consumidor normal puede tener una idea de qué es lo que desea y las opciones del mercado lo convencen de cosa distinta. No obstante en el caso del Sector Público, esos cambios muchas veces obedecen a intenciones no muy sanas o a faltas de planificación de la respectiva compra. La rigidez que dan al cartel los principios de legalidad y seguridad jurídica pueden dificultar la eficiencia, pero abonan a la transparencia. En punto a los principios que rigen esta materia, no se trata de que todos se vean cumplidos a cabalidad, sino de que se logren armonizar de la mejor manera, de modo que conviene preguntarse si deseamos un sistema que sea altamente eficiente desde el punto de vista de tiempo y recursos, pero arbitrario e inseguro por otra parte.”

b) Principio de igualdad de los oferentes

[VOLIO CORDERO]⁴

“Este principio es complementario del anterior. Dentro del proceso licitatorio tiene una doble finalidad, la de ser garantía para los administrados de la protección de sus intereses y derechos como contratistas, oferentes y como particulares, que se traduce en la prohibición para el Estado de imponer condiciones restrictivas para el acceso del concurso, sea mediante la promulgación de disposiciones legales o reglamentarias con ese objeto, como en su actuación concreta; y la de constituir garantía para la Administración, en tanto acrece la posibilidad de una mejor selección del contratista; todo lo anterior, dentro del marco constitucional dado por el artículo 33 de la Carta Fundamental.

La idea de este principio es que no exista ningún motivo de preferencia, fuera de las ventajas que se le dan a la Administración. La referida igualdad es importante que se dé desde el principio del procedimiento hasta la adjudicación de la contratación.

2.3 Licitación pública

[SOLERA VÍQUEZ]⁵



“El concepto de licitación proviene del Derecho Romano, dado que en latín “oferta” se dice “licitatio” y de ahí se derivan “licitationis” y “licitare”. Para los romanos, la modalidad de la subasta era muy comúnmente usada en sus mercados, que consistía en una solicitud pública de un bien, vendido al mejor postor, dadas unas ciertas condiciones básicas. Hoy día el concepto de remate o subasta no nos es ajeno, pues se sigue usando en el campo privado y en la esfera judicial.

Precisamente la licitación obedece en mucho a esa modalidad, pues el Estado, para proveerse de bienes y servicios, establece unas bases o condiciones que debe reunir el producto deseado y trata por los medios posibles de interesar al mayor número de participantes. En ese sentido el Estado no es oferente, más bien pide ofertas...”

2.3 Terminación del contrato de trabajo por muerte del empleador

[ALONSO OLEA/ CASAS BAAMONDE]⁶

“La hipótesis última, «extinción de la personalidad jurídica del [empresario] contratante», refiere al empresario social. De nuevo, debe tratarse de extinción «sin sucesión», pues en este caso se estaría en el supuesto de subrogación del art. 44. Bien entendido que el art. 49.1.g) ET exige que para los contratos de trabajo se extingan que se sigan «los trámites del art. 51» -salvo que el número de los afectados no sea superior a cinco... con el consiguiente señalamiento de las indemnizaciones propias del despido por esta causa. La misma solución, se recordará para el caso de concurso del empresario, cuya solución sea la liquidación, y no el convenio de continuidad del total o parcial de la empresa, aplicándose el expediente o procedimiento de extinción de los contratos de trabajo previsto en el art. 64 LC con carácter previo (art, 148.4 LC), sin perjuicio de la posible sucesión de la empresa y de la aplicación del art. 44 ET con las singularidades previstas en el art. 149.2 LC si del «conjunto de los establecimientos, explotaciones y cualesquiera otras unilateralidades productivas de bienes o servicios pertenecientes al deudor» se enajena alguno «como un todo» que permita la existencia de una entidad económica con una entidad económica con identidad propia para realizar alguna actividad económica esencial o accesoría.”

2. NORMATIVA

2.1 Constitución Política

“ARTICULO 182.- Los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se



hagan con fondos de estas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo.”

2.2 Ley de Contratación Administrativa

“Artículo 2º.-Excepciones

Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:

(...)

h) La actividad que, por su escasa cuantía, no convenga que sea sometida a los procedimientos ordinarios de concurso, de conformidad con los límites establecidos en el artículo 27 de esta Ley. En estos casos, la administración cursará invitación por lo menos a tres potenciales proveedores idóneos, si existen y adjudicará a la oferta de menor precio, sin perjuicio de que se valoren otros factores que se estimen relevantes, lo cual deberá definirse en la invitación. La administración únicamente considerará las ofertas de proveedores a los que haya cursado invitación.

Artículo 4º—Principios de eficacia y eficiencia. Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.

Las disposiciones que regulan la actividad de contratación administrativa, deberán ser interpretadas de la manera que más favorezca la consecución de lo dispuesto en el párrafo anterior.

En todas las etapas de los procedimientos de contratación, prevalecerá el contenido sobre la forma, de manera que se seleccione la oferta más conveniente, de conformidad con el párrafo primero de este artículo.

Los actos y las actuaciones de las partes se interpretarán en forma tal que se permita su conservación y se facilite adoptar la decisión final, en condiciones beneficiosas para el interés general. Los defectos subsanables no descalificarán la oferta que los contenga. En



caso de duda, siempre se favorecerá la conservación de la oferta o, en su caso, la del acto de adjudicación.

Las regulaciones de los procedimientos deberán desarrollarse a partir de los enunciados de los párrafos anteriores.

Artículo 27.—Determinación del procedimiento. Cuando la Ley no disponga de un procedimiento específico en función del tipo de contrato, el procedimiento se determinará de acuerdo con las siguientes pautas:

a) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea superior a cincuenta mil setecientos millones de colones (¢50.700.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a trescientos cuatro millones de colones (¢304.000.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a trescientos cuatro millones de colones (¢304.000.000,00) e iguales o superiores a cuarenta y dos millones trescientos mil colones (¢42.300.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a cuarenta y dos millones trescientos mil colones (¢42.300.000,00).

b) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a cincuenta mil setecientos millones de colones (¢50.700.000.000,00), pero superior a treinta y tres mil ochocientos millones de colones (¢33.800.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a doscientos sesenta y dos millones de colones (¢262.000.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a doscientos sesenta y dos millones de colones (¢262.000.000,00) e iguales o superiores a trece millones ciento veinte mil colones (¢13.120.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a trece millones ciento veinte mil colones (¢13.120.000,00).

c) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a treinta y tres mil ochocientos millones de colones (¢33.800.000.000,00), pero superior a dieciséis mil novecientos millones de colones (¢16.900.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a ciento ochenta y cuatro millones de colones (¢184.000.000,00); la licitación



abreviada, para las contrataciones menores a ciento ochenta y cuatro millones de colones (¢184.000.000,00) e iguales o superiores a once millones ochocientos diez mil colones (¢11.810.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a once millones ochocientos diez mil colones (¢11.810.000,00).

d) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a dieciséis mil novecientos millones de colones (¢16.900.000.000,00), pero superior a ocho mil cuatrocientos cincuenta millones de colones (¢8.450.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a ciento treinta y un millones doscientos mil colones (¢131.200.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a ciento treinta y un millones doscientos mil colones (¢131.200.000,00) e iguales o superiores a diez millones quinientos mil colones (¢10.500.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a diez millones quinientos mil colones (¢10.500.000,00).

e) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a ocho mil cuatrocientos cincuenta millones de colones (¢8.450.000.000,00), pero superior a mil seiscientos noventa millones de colones (¢1.690.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a noventa y un millones ochocientos mil colones (¢91.800.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a noventa y un millones ochocientos mil colones (¢91.800.000,00) e iguales o superiores a nueve millones ciento ochenta mil colones (¢9.180.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a nueve millones ciento ochenta mil colones (¢9.180.000,00).

f) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a mil seiscientos noventa millones de colones (¢1.690.000.000,00), pero superior a ochocientos cuarenta y cinco millones de colones (¢845.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a setenta y ocho millones setecientos mil colones (¢78.700.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a setenta y ocho millones setecientos mil colones (¢78.700.000,00) e iguales o superiores a siete millones ochocientos setenta mil colones (¢7.870.000,00), y la



contratación directa, para las contrataciones inferiores a siete millones ochocientos setenta mil colones (¢7.870.000,00).

g) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a ochocientos cuarenta y cinco millones de colones (¢845.000.000,00), pero superior a quinientos siete millones de colones (¢507.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a cincuenta y dos millones quinientos mil colones (¢52.500.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a cincuenta y dos millones quinientos mil colones (¢52.500.000,00) e iguales o superiores a seis millones quinientos sesenta mil colones (¢6.560.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a seis millones quinientos sesenta mil colones (¢6.560.000,00).

h) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a quinientos siete millones de colones (¢507.000.000,00), pero superior a ciento sesenta y nueve millones de colones (¢169.000.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a treinta y nueve millones cuatrocientos mil colones (¢39.400.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a treinta y nueve millones cuatrocientos mil colones (¢39.400.000,00), e iguales o superiores a tres millones novecientos cuarenta mil colones (¢3.940.000,00) y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a tres millones novecientos cuarenta mil colones (¢3.940.000,00).

i) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a ciento sesenta y nueve millones de colones (¢169.000.000,00), pero superior a cincuenta millones setecientos mil colones (¢50.700.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a veintiséis millones doscientos mil colones (¢26.200.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a veintiséis millones doscientos mil colones (¢26.200.000,00) e iguales o superiores a dos millones seiscientos veinte mil colones (¢2.620.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a dos millones seiscientos veinte mil colones (¢2.620.000,00).



j) Las administraciones cuyo presupuesto autorizado para el período, específicamente lo contemplado para respaldar sus necesidades de contratar bienes y servicios no personales, sea igual o inferior a cincuenta millones setecientos mil colones (¢50.700.000,00), utilizarán la licitación pública para las contrataciones iguales o superiores a trece millones ciento veinte mil colones (¢13.120.000,00); la licitación abreviada, para las contrataciones menores a trece millones ciento veinte mil colones (¢13.120.000,00) e iguales o superiores a un millón trescientos mil colones (¢1.300.000,00), y la contratación directa, para las contrataciones inferiores a un millón trescientos mil colones (¢1.300.000,00).

(Los límites económicos establecidos en los incisos del a) al j) fueron modificados por resolución de la contraloría General de la República R-CO-7 del 15 de febrero de 2008)

La Contraloría General de la República se encargará de elaborar y enviar una lista con el nombre de cada administración, así como el monto de su presupuesto autorizado para respaldar la contratación de bienes y servicios no personales, con el fin de que se publique en La Gaceta, a más tardar en la segunda quincena de febrero de cada año.

Para establecer dicho monto, deberá considerarse el promedio de las sumas presupuestadas tanto en el período vigente como en los dos períodos anteriores, en lo relativo a las partidas para respaldar las necesidades de contratar bienes y servicios no personales.

Los ministerios y los órganos que haya desconcentrado sus servicios de proveeduría, se considerarán unidades separadas, para los efectos de la clasificación correspondiente.

En todo caso, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa se clasificará de acuerdo con el monto que arroje la suma de los presupuestos para respaldar las necesidades de contratar bienes y servicios no personales de los ministerios cuya actividad contractual sea desarrollada por dicha entidad.

Las sumas establecidas en este artículo se ajustarán cada año, tomando como referencia, entre otros, la variación porcentual del Índice general de precios al consumidor. A más tardar en la segunda quincena de febrero de cada año, la Contraloría General de la República dictará una resolución que incorpore los incrementos y especifique los parámetros vigentes para cada órgano y cada ente comprendidos en esta Ley.

ARTICULO 38.- Ofertas en consorcio.



En los procedimientos de contratación, podrán participar distintos oferentes en consorcio, sin que ello implique crear una persona jurídica diferente. Para utilizar este mecanismo, será necesario acreditar, ante la Administración, la existencia de un acuerdo de consorcio, en el cual se regulen, por lo menos, las obligaciones entre las partes firmantes y los términos de su relación con la Administración que licita.

Las partes del consorcio responderán, solidariamente, ante la Administración, por todas las consecuencias derivadas de su participación y de la participación del consorcio en los procedimientos de contratación o en su ejecución.”

ARTICULO 39.-Ofertas conjuntas.

En las reglas del concurso, la Administración podrá autorizar, que participen oferentes conjuntos cuando, por la naturaleza del bien o el servicio licitado, sea posible y conveniente para los intereses públicos que distintos componentes de la prestación sean brindados por diversas personas. En estos casos, los oferentes conjuntos deberán deslindar, con exactitud, el componente de la prestación a la cual se obligan dentro de la oferta global; en caso contrario, responderán solidariamente, ante la Administración, por todas las consecuencias de su participación en el procedimiento de contratación y su ejecución.

Artículo 42.—Estructura mínima. El procedimiento de licitación pública se desarrollará reglamentariamente, y se respetarán los siguientes criterios mínimos:

- a) El cumplimiento de los requisitos previos de la contratación. Para tomar la decisión administrativa de promover el concurso, la administración deberá realizar los estudios suficientes que demuestren que los objetivos del proyecto de contratación serán alcanzados con eficiencia y seguridad razonables.
- b) La preparación del cartel de licitación, con las condiciones generales así como las especificaciones técnicas, financieras y de calidad. La administración podrá celebrar audiencias con oferentes potenciales, a fin de recibir observaciones que permitan la más adecuada elaboración del pliego de condiciones; para ello, deberá hacer invitación pública y levantar un acta de las audiencias, todo lo cual deberá constar en el expediente.
- c) El desarrollo, en el cartel, de un sistema de evaluación de las ofertas, orientado a que la administración escoja la oferta que satisfaga mejor el interés público. La administración deberá motivar en el expediente, la incorporación al sistema de evaluación de otros



factores de calificación adicionales al precio, tales como plazo y calidad, entre otros, que en principio deberán regularse en cláusulas de requisitos de cumplimiento obligatorio.

d) La publicación, en La Gaceta, de la invitación a participar, así como de las modificaciones del cartel y del acto de adjudicación; para ello, la Imprenta Nacional estará obligada a hacer las publicaciones dentro de los tres días hábiles siguientes al recibo de la solicitud que le presente la administración. El incumplimiento de dicha obligación constituirá falta grave por parte del funcionario responsable. El director de la Imprenta deberá ordenar las medidas que garanticen el cumplimiento de esta disposición. Una vez publicado el aviso a concursar, la administración dispondrá únicamente de tres oportunidades para modificar de oficio el pliego de condiciones o para conferir prórrogas al plazo de recepción de las ofertas.

e) La publicidad de todos los trámites del procedimiento y el acceso a todos los estudios técnicos, preparados por la administración o para ella, incluso los registros y las actas de las audiencias que se celebren de conformidad con el inciso b), de este artículo. En caso de que se utilicen medios electrónicos o sitios en Internet, deberán garantizarse la seguridad e integridad de la información. Por el mismo medio que se comunique la invitación, será comunicada la adjudicación.

f) El plazo mínimo para recibir ofertas será de quince días hábiles, contados desde el día siguiente de la publicación del aviso a participar y hasta el día de la apertura de las ofertas, inclusive.

g) La posibilidad de objetar el cartel cuando se considere que viola algunos de los principios generales o las disposiciones normativas que rigen la contratación, sin perjuicio de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 82 de esta Ley.

h) La presunción del sometimiento pleno del oferente tanto al ordenamiento jurídico costarricense como a las reglas generales y particulares de la licitación.

i) La rendición de la garantía de cumplimiento. La garantía de participación deberá otorgarse en los casos en que la administración lo solicite, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de esta Ley.

j) La posibilidad de subsanar los defectos de las ofertas en el plazo que indique el Reglamento de esta Ley, siempre y cuando con ello no se conceda una ventaja indebida, en relación con los demás oferentes. Podrán ser objeto de subsanación, el plazo de vigencia de



la oferta, así como el plazo de vigencia y el monto de la garantía de participación, cuando tales extremos no se hayan ofrecido por menos del ochenta por ciento (80%) de lo fijado en el cartel. Los demás extremos de la garantía de participación podrán ser objeto de subsanación, conforme lo que disponga el Reglamento.

k) La motivación del acto de adjudicación, el cual deberá ser dictado de conformidad con lo previsto en el artículo 42 bis de esta Ley.

l) La posibilidad de recurrir el acto de adjudicación, en los términos señalados en esta Ley.

m) La obligación de readjudicar o declarar desierto el concurso cuando, por la interposición de recursos, se anule el acto de adjudicación; todo de conformidad con lo previsto en el artículo 42 bis de esta Ley.

El acto de adjudicación deberá ser dictado dentro del plazo establecido en el cartel, que no podrá ser superior al doble del plazo fijado para recibir ofertas. Dicho plazo podrá ser prorrogado por un período igual y por una sola vez, mediante resolución motivada, en la cual se acrediten las razones de interés público que así lo justifiquen.

Vencido el plazo señalado en el párrafo anterior sin haberse dictado el acto de adjudicación, los oferentes tendrán derecho a dejar sin efecto su propuesta, así como a que se les devuelva la garantía de participación, sin que les resulte aplicable sanción alguna. Asimismo, los funcionarios responsables del no dictado oportuno del acto de adjudicación, estarán sujetos a las sanciones previstas en los artículos 96 y 96 bis de esta Ley, por incumplimiento general de plazos legales.

Para los efectos de la readjudicación o declaratoria de desierto del concurso, derivadas de la anulación del acto de adjudicación, la administración dispondrá de un plazo de un mes, contado a partir del día siguiente a la fecha de la notificación de la resolución respectiva, plazo que podrá ser prorrogado por un mes adicional, en los casos debidamente justificados mediante resolución motivada que deberá constar en el expediente. Vencido este plazo, los funcionarios responsables del no dictado oportuno del acto de adjudicación, estarán igualmente sujetos a las sanciones previstas en los artículos 96 y 96 bis de esta Ley, por incumplimiento general de plazos legales.

Artículo 45.—Estructura mínima. En la licitación abreviada, se invitará a participar a un mínimo de cinco proveedores del bien o servicio, acreditados en el registro



correspondiente. La invitación se dirigirá a la dirección que indique el respectivo proveedor.

Si el número de proveedores para el objeto de la contratación es inferior a cinco, la administración deberá cursar invitación, mediante una publicación en el Diario Oficial. La administración también queda facultada para que curse invitación, mediante publicación en La Gaceta, cuando así lo estime conveniente para la satisfacción del interés público.

Por la naturaleza abreviada del procedimiento, la administración únicamente estudiará las ofertas de los proveedores que hayan sido invitados. Cuando medie publicación en La Gaceta, estudiará todas las ofertas presentadas.

El plazo para recibir ofertas no podrá ser menor inferior a cinco ni superior a veinte días hábiles, salvo en casos muy calificados en que la administración considere necesario ampliarlo hasta el máximo de diez días adicionales, para lo cual deberá dejar constancia en el expediente de las razones que justifican la ampliación.

El acto de adjudicación deberá dictarse dentro del plazo establecido en el cartel, el cual no podrá ser superior al doble del fijado para recibir ofertas. Vencido dicho plazo sin haberse dictado el acto de adjudicación, los oferentes tendrán derecho a dejar sin efecto su propuesta y a que se les devuelva la garantía de participación y sin que les resulte aplicable sanción alguna. Asimismo, los funcionarios responsables del no dictado oportuno del acto de adjudicación, estarán sujetos a las sanciones previstas en los artículos 96 y 96 bis de esta Ley, por incumplimiento general de plazos legales.

Para lo no previsto en esta sección, el procedimiento de licitación abreviada se regirá por las disposiciones de la presente Ley para la licitación pública, en la medida que sean compatibles con su naturaleza.

2.3 Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa

“Artículo 2º—Principios. La actividad contractual se regirá, entre otros, por los siguientes principios:

a) Eficiencia. Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.



- b) Eficacia. La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.
- c) Publicidad. Los procedimientos de contratación se darán a conocer por los medios correspondientes a su naturaleza. Se debe garantizar el libre y oportuno acceso al expediente, informes, resoluciones u otras actuaciones.
- d) Libre competencia. Se debe garantizar la posibilidad de competencia entre los oferentes. No deben introducirse en el cartel restricciones técnicas, legales o económicas que injustificadamente limiten la participación de potenciales oferentes.
- e) Igualdad. En un mismo concurso los participantes deben ser tratados y examinados bajo reglas similares.
- f) Buena fe. Las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento de buena fe, admitiendo prueba en contrario.
- g) Intangibilidad patrimonial. Las partes están obligadas a mantener el equilibrio financiero del contrato.

Artículo 16.—Aptitud para contratar. Sólo podrán contratar con la Administración las personas físicas o jurídicas que cuenten con plena capacidad de actuar, que no tengan impedimento por alguna de las causales de incapacidad para contratar con la Administración, y que demuestren su idoneidad legal, técnica y financiera, según el objeto a contratar.

Artículo 17.—Capacidad de actuar. Se presume la capacidad de actuar de todo oferente, por lo que esa condición solamente deberá acreditarse por parte del adjudicatario. En el caso de los contratistas nacionales, tal acreditación se hará mediante certificación del asiento de su inscripción en el Registro Público correspondiente y en el caso de contratistas extranjeros, lo harán mediante los documentos usuales expedidos en su país de origen, debidamente consularizados.

Artículo 18.—Representación. El oferente podrá concurrir por sí mismo o a través de un representante de casas extranjeras, en cuyo caso, deberá hacer indicación expresa de tal circunstancia en la propuesta.

Se presume que quien suscribe la oferta cuenta con la capacidad legal para ello. La acreditación se reserva para el adjudicatario en una etapa posterior.



Para la presentación de cotizaciones en contrataciones directas de escasa cuantía, bastará la firma de alguna de las personas que se encuentren autorizadas por la empresa en el registro de proveedores.

El cartel establecerá los requisitos que deberá aportar el adjudicatario para establecer la certeza en cuanto a la existencia y representación. En caso de que en el plazo conferido a esos efectos el adjudicatario no acredite su representación, el acto de adjudicación se declarará insubsistente y de ser posible, se readjudicará a la segunda mejor opción.

Artículo 19.—Impedimentos para contratar. No podrán contratar con la Administración aquellas personas físicas o jurídicas que estén:

- a) Cubiertas por el régimen de prohibiciones establecido en los artículos 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa.
- b) Inhabilitadas para contratar con la Administración, por habersele sancionado de acuerdo con el artículo 100 de la Ley de Contratación Administrativa. La sanción impuesta por una Administración, aplicará para todo el Sector Público, la cual debe constar en el Registro de Proveedores.
- c) Inhabilitadas para el ejercicio del comercio o se encuentren declaradas en estado de insolvencia o quiebra.

Artículo 20.—Verificación del régimen de prohibiciones. La Administración se encuentra obligada a desplegar las medidas de verificación necesarias para evitar violaciones al régimen de prohibiciones establecido en los artículos 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa, para ello deberá solicitar a los oferentes una declaración jurada en la que se indique que no se encuentran cubiertos por este régimen, así como cualquier otro documento que considere pertinente.

La declaración jurada no tiene que ser rendida ante Notario Público, para ello bastará la presentación en documento informal o una manifestación expresa dentro del cuerpo de la oferta, salvo que la Administración requiera la comprobación por otros medios.

A los efectos de llevar a cabo esa verificación, todas las Instituciones de la Administración Pública, deberán registrar y mantener actualizada la información en el “Sistema de Compras Gubernamentales CompraRED”, respecto a las personas físicas, cubiertas por el Régimen de Prohibiciones que laboran en su dependencia, para lo cual deberán cumplir



con los procedimientos establecidos por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.

Artículo 58.—Plazo de recepción de ofertas. Para la recepción de ofertas, el cartel deberá establecer el plazo mínimo, con indicación de la hora y fecha de vencimiento. Se entenderá que los días y horas son hábiles, de modo que así deberán computarse.

Para las licitaciones públicas, aplicará el plazo mínimo de quince días hábiles establecido en el artículo 42 inciso f) de la Ley de Contratación Administrativa y para las licitaciones abreviadas, un plazo que no podrá ser menor a cinco días hábiles ni tampoco mayor a veinte días hábiles, salvo en casos muy calificados en que la Administración considere necesario ampliarlo, hasta el máximo de diez días hábiles adicionales, para lo cual deberá dejar constancia en el expediente, todo de conformidad con el artículo 45 de la citada Ley.

En las contrataciones reguladas en el artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa, la Contraloría General de la República, indicará, en cada caso, el plazo mínimo para recibir ofertas, tomando en cuenta para ello, la complejidad del objeto.

Dentro de los plazos anteriores, no se contará el día de la comunicación, sí el de vencimiento.

Antes de recibir ofertas, por razones de interés público o institucional, la Administración, podrá dejar sin efecto el respectivo concurso.

CAPITULO VI

La Oferta

SECCIÓN PRIMERA

Artículo 61.—Concepto. La oferta es la manifestación de voluntad del participante, dirigida a la Administración, a fin de celebrar un contrato con ella, conforme a las estipulaciones cartelarias.

Artículo 62.—Generalidades. La oferta, deberá redactarse en idioma español. La información técnica o complementaria y los manuales de uso expedidos por el fabricante deberán, presentarse en idioma español, salvo que en el cartel se permitan otros idiomas con la traducción debidamente consularizada o se acepte una traducción libre de su texto.



Si durante el período de formulación de ofertas, el participante llegara a advertir incompletez del objeto o bien dificultades en el desempeño o funcionalidad del bien o servicio, deberá indicarlo por escrito a la Administración, en el plazo dispuesto para recibir aclaraciones. Caso contrario, no podrá invocar esa circunstancia como eximente de responsabilidad en fase de ejecución contractual o de fiscalización.

Artículo 63.—Presentación. La oferta deberá presentarse por los medios autorizados en el cartel, sea por medios físicos o en forma electrónica y debidamente firmada por quien tenga poder para ello, de manera física o a través de algún mecanismo electrónico previamente aceptado por la Administración, siguiendo lo establecido en el presente Reglamento, en cuanto a la utilización de los medios electrónicos.

Para una mayor agilidad, la oferta podrá presentarse mediante formulario, cuando la Administración, así lo haya establecido en el cartel o el procedimiento utilizado así lo exija.

Salvo que en el cartel se indique otra modalidad, las ofertas se presentarán en sobre cerrado, el cual deberá indicar la ubicación de la oficina que la recibe, el número y nombre del concurso que se trate. La no presentación de la oferta en sobre cerrado se entenderá bajo la exclusiva responsabilidad del proponente, no acarreará ningún vicio y tampoco relevará a los funcionarios de su deber de confidencialidad y custodia antes de la apertura.

Artículo 64.—Jurisdicción. Los contratos a ejecutar en el país, cuyas propuestas provengan de empresas extranjeras, deberán incorporar una declaración de someterse a la jurisdicción y tribunales nacionales para todas las incidencias que de modo directo o indirecto puedan surgir del contrato, con renuncia a su jurisdicción.

Artículo 65.—Documentos a aportar. Toda oferta presentada por un proveedor nacional contendrá las siguientes declaraciones y certificaciones, sin perjuicio de cualquier otra documentación de la misma naturaleza, que la Administración, requiera en el cartel. En el caso de las declaraciones, se harán bajo la gravedad de juramento y no será necesario rendirlas ante notario público, salvo que así razonablemente lo requiera la Administración en el cartel. Estas serán admisibles en documento separado o bien como parte del texto de la propuesta.

- a) Declaración jurada de que se encuentra al día en el pago de los impuestos nacionales.
- b) Declaración jurada de que el oferente no está afectado por ninguna causal de prohibición.



c) Certificación de que el oferente se encuentra al día en el pago de las obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), o bien, que tiene un arreglo de pago aprobado por ésta, vigente al momento de la apertura de las ofertas. La Administración podrá señalar en el cartel en qué casos la certificación de la CCSS no deba aportarse, porque se cuenta con acceso directo al sistema de dicha entidad y pueda verificar por sí misma la condición del participante. En todo caso la Administración podrá constatar en cualquier momento, el cumplimiento de las obligaciones obrero patronales.

En caso de que el oferente presente certificación de que no se encuentra inscrito como patrono ante la CCSS, y del objeto licitado se derive tal obligación, la Administración le solicitará explicación, la que en caso de resultar insatisfactoria de acuerdo a los lineamientos establecidos por la CCSS, provocará la exclusión del concurso y la denuncia ante las autoridades correspondientes de cobro de la CCSS.

Artículo 66.—Integridad. El oferente está obligado a cotizar todo el objeto, salvo que se trate de líneas independientes entre sí, en cuyo caso podrá cotizar en las de su interés, sin que sea necesario que el cartel lo autorice. Se prohíbe la cotización parcial de una línea.

La sola presentación de la oferta, se entenderá como una manifestación inequívoca de la voluntad del oferente de contratar con pleno sometimiento a las condiciones cartelarias, disposiciones legales y reglamentarias vigentes. La sumisión operará de pleno derecho, e implicará la incorporación dentro del contenido de la relación contractual de las normas constitucionales, de la Ley de Contratación Administrativa, el presente Reglamento, el Reglamento Institucional y el cartel.

La oferta estará compuesta por las partes y documentos que sean necesarios, de acuerdo a lo solicitado en el cartel, sin que por ello pierda la característica de unicidad e integridad al margen de las ofertas alternativas.

Se presume que la oferta económica, contempla la totalidad de la oferta técnica, salvo prueba en contrario. En caso de adjudicarse, el contratista estará obligado a cumplir con el objeto íntegro, sin cobrar ninguna suma adicional más allá de que proceda alguna revisión o reajuste del precio, en aras de mantener el equilibrio económico del contrato.

Artículo 67.—Vigencia. La oferta se presume vigente por todo el plazo estipulado en el cartel o, en su defecto, el plazo máximo para disponer el acto de adjudicación.



En caso de indicación expresa de una vigencia inferior a la establecida, si esta diferencia no es menor al 80% del plazo, la Administración, prevendrá para que se corrija dicha situación dentro del término de tres días hábiles. De no cumplirse la prevención, se ejecutará la garantía de participación y se descalificará la oferta.

Si cesare la vigencia de la oferta, la Administración tan pronto como advierta tal circunstancia, prevendrá al interesado, aún después de dictado el acto de adjudicación, para que dentro del término de tres días hábiles manifieste por escrito si mantiene los términos de la oferta y por cuánto tiempo. Vencido el término de la prevención, sin que ésta haya sido atendida, se procederá a excluir la oferta, sin que ello suponga la ejecución automática de la garantía de participación.

Artículo 68.—Entrega inmediata. Cuando un oferente ofrezca plazo de entrega inmediata se entenderá que corresponde al consignado en el cartel o en su defecto a un día hábil, posterior a la entrega o notificación del pedido u orden de compra.

Esta regla aplicará para efectos de elegibilidad y comparación de ofertas, así como para cómputo de plazos de entrega en fase de ejecución contractual.

Artículo 69.—Subcontratación. El oferente podrá subcontratar hasta en un 50% del monto adjudicado, salvo que la Administración autorice un monto mayor. En todo caso, la subcontratación no relevará al contratista de su responsabilidad.

Junto con la propuesta se aportará un listado de las empresas subcontratadas. En ese detalle, se indicarán los nombres de todas las empresas con las cuales se va a subcontratar, incluyendo su porcentaje de participación en el costo total de la oferta y se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de aquellas.

No se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aún cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados.

Artículo 70.—Ofertas base y alternativas. La Administración, podrá limitar en el cartel la cantidad de ofertas base y alternativas que aceptará de un mismo oferente, independientemente de la forma en que participe.



La oferta alternativa, es una propuesta distinta a la definida en el cartel, respetando el núcleo del objeto y la necesidad a satisfacer, que puede ser conveniente y oportuna para la entidad.

La oferta alternativa no será sometida al sistema de calificación. Cualquier alternativa a la oferta base ganadora, podrá ser adjudicada, en el tanto la Administración acredite en el expediente, las razones de su decisión, ésta no contravenga el interés público ni institucional y existan fondos suficientes para cubrir la erogación.

Artículo 71.—Ofertas en conjunto. La Administración podrá autorizar en el cartel, la presentación de ofertas conjuntas, cuando el objeto lo permita y ello no coloque en riesgo el interés de la Administración, ni tampoco el interés público.

En ese caso, dos o más oferentes podrán unirse para cotizar y cada quien responderá por la ejecución de su parte, salvo que las obligaciones no puedan diferenciarse, en cuyo caso cada uno responderá solidariamente por la totalidad del contrato. Para efectos de procedimiento, será suficiente que una sola de las empresas que cotizan de manera conjunta haya sido invitada, para que las restantes puedan participar.

Artículo 72.—Ofertas en consorcio. Dos o más participantes podrán ofertar bajo la forma consorciada, a fin de reunir o completar requisitos cartelarios, para lo cual deberá advertirse en la propuesta de manera expresa e indicar el nombre, calidades y representante de cada uno de ellos, con la documentación de respaldo pertinente. En el cartel se podrá solicitar que los oferentes actúen bajo una misma representación.

La Administración, tiene la facultad de disponer en el cartel que una empresa solo pueda participar en un consorcio para un mismo concurso. Para efecto de los procedimientos será suficiente que una sola de las empresas consorciadas haya sido invitada, para que el grupo pueda participar.

Además de lo anterior, se podrá exigir en el cartel, las condiciones de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio de que para cumplir ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos. Para esto deberá indicar con toda precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos los integrantes y cuáles por el consorcio.

Artículo 73.—Experiencia en consorcios. En proyectos de cierto volumen o en los cuales resulte importante valorar experiencia, la Administración deberá señalar en el cartel las



reglas conforme las cuales ponderará la experiencia obtenida en proyectos en los que se haya participado bajo la forma consorciada, a fin de evitar que por una escasa participación se pretenda derivar experiencia por todo el proyecto. En todo caso la Administración podrá fijar el porcentaje mínimo de participación que la empresa haya debido tener en el consorcio, para considerar esa experiencia.

Artículo 74.—Responsabilidad en consorcios. Los integrantes del consorcio responderán frente a la Administración de manera solidaria, como si fuesen una única contraparte. En caso de adjudicación, la formalización contractual será firmada por todos los consorciados, salvo que se haya conferido poder suficiente a determinada persona, sin perjuicio de que también comparezca una sociedad constituida al efecto, cuando ello haya sido requerido en el cartel, las partes así lo hayan solicitado en su oferta o así se haya convenido entre el consorcio y la Administración, una vez firme la adjudicación pero antes de la formalización.

En aquellos casos en que se constituya una sociedad anónima ésta responderá de manera solidaria, junto con los integrantes del consorcio, frente a la Administración.

Artículo 75.—Acuerdo consorcial. El acuerdo consorcial es un documento privado, que no requiere fecha cierta, ni otras formalidades, a menos que la Administración, así lo haya previsto en el cartel.

El acuerdo cubrirá al menos los siguientes aspectos:

- a) Calidades, incluido domicilio y lugar para recibir notificaciones y capacidad de las partes.
- b) Designación de los representantes, con poder suficiente para actuar durante la fase de estudio de ofertas, de formalización, de ejecución contractual y para trámites de pago.
- c) Detalle de los aportes de cada uno de los miembros, sea en recursos económicos o bienes intangibles, como experiencia y de los compromisos y obligaciones que asumiría en fase de ejecución contractual.
- d) El porcentaje de la participación de cada uno de ellos, cuando resulte posible.
- e) Plazo del acuerdo que deberá cubrir la totalidad del plazo contractual.

Como documentación de respaldo de lo anterior deberá aportarse el documento original, o copia certificada del acuerdo.



Artículo 76.—Constitución de sociedad en consorcios. En los casos en los cuales los consorciados constituyan una sociedad anónima, su objeto social debe estar referido únicamente al negocio que interesa, el plazo social será similar al de ejecución contractual y deberá tener un capital social conforme lo solicite la Administración a fin de que ésta sea parte contratante junto con ellos.

Durante la etapa de ejecución contractual, los adjudicatarios deberán mantener el 51% por ciento de las acciones de esa sociedad, pudiendo disponerse libremente del restante 49%. Esto sin perjuicio de que en el cartel se hayan estipulado reglas sobre la composición accionaria, en función de las obligaciones asumidas por cada uno de los consorciados.

La formalización contractual será suscrita por el representante legal de la sociedad, que se conforme para tales efectos.

Artículo 77.—Cambios de participación en el consorcio. La Administración podrá fijar en el cartel, reglas para que los encargados de ejecutar ciertas partes del objeto mantengan determinada participación en el acuerdo consorcial y en el capital social de la persona jurídica que se llegue a constituir, en caso de que se pida, por el tiempo que se estime necesario.”

3. RESOLUCIONES DE LA CGR¹

3.1 Interés público

[CGR]⁷

“Pero aún es preciso que el concepto de “oferta más conveniente al interés público” sea concretizado. La concretización en cada contratación de esa conveniencia al interés público, es el papel que cumple el cartel el cual es elaborado bajo un ejercicio muy amplio de facultades discrecionales, al incorporarse aspectos de orden técnico, financiero, de experiencia, etc., para asegurar que el fin del procedimiento sea alcanzable. Ahora bien, debe quedar bien asentada la tesis de que no todo incumplimiento cartelario puede acarrear la exclusión de una oferta. [...] La apreciación de la trascendencia o intrascendencia de un incumplimiento, es pues, un extremo de legalidad controlable. En el

¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.



presente caso se presentan dos situaciones de interés. Primeramente, el oferente seleccionado ha propuesto y se le ha aceptado, un vehículo con un eje más que es levantara. Si el cartel ha solicitado que al menos ocho llantas tengan contacto con la carretera, la existencia de un eje adicional que sumaría doce llantas, cuyo uso puede maniobrarse a voluntad, no parece ser un vicio en la oferta que pueda frustrar el fin del contrato, que es adquirir un coche bomba que satisfaga el servicio público de atención de incendios; como señala la Administración, lo que se produce es una distribución del peso.”

3.2 Contradicciones y aclaraciones

[CGR]⁸

“Es claro que si durante la evaluación de ofertas surgen dudas sobre algún aspecto en particular que merece ser aclarado antes de tomar una decisión, lo pertinente es requerir la aportación de la documentación que permita corroborar o aclarar la incertidumbre surgida y darle el derecho a la firma cuestionada de poder dilucidar el punto (filosofía contemplada en el numeral 56.1.1.2 del Reglamento General de Contratación Administrativa). No obstante, ante el recurso incoado, resulta que esa incertidumbre se está trasladando a este Órgano Contralor para que cumpla la función que ni la Administración licitante ni la propia apelante ha podido cumplir, inobservando con ello lo previsto en el numeral 92.2 del Reglamento antes citado. (...) Reiteradamente, ha sostenido este Despacho que una respuesta puntual consignada en la oferta priva sobre otra información que se agregue, lo que no quiere decir que ante una presunta contradicción u omisión, la Administración no pueda requerir información adicional o bien que se le aclare el punto.”

[CGR]⁹

“Una oferta en principio contradictoria - porque en la respuesta puntual se acepta el requerimiento de la Administración, pero la literatura técnica se le opone- debe al menos generar en la entidad licitante una duda razonable sobre el eventual cumplimiento, duda que ha de ser despejada, con el objeto de no colocar a la Administración en riesgo de insatisfacción del fin público ante el incumplimiento del contratista. No se trata de que en estos casos se excluya la oferta sin más, sino de aclarar antes de decidir, a qué puede deberse la contradicción, o hacer prevalecer la información comercial sobre lo ofertado, pero lo cierto es que la Administración está en su derecho, casi deber por tratarse de la mera administración de bienes, de solicitar al oferente que explique la situación o que, en



su defecto, acredite que cumple de cualquier otra forma. Por esta razón, es común también que a los expedientes de apelación se haga llegar información de los fabricantes explicando aspectos adicionales, o bien, dando un total respaldo a lo cotizado por su distribuidor. Retomando el punto en discusión, se tiene que en efecto en la literatura técnica se consigna información según la cual el cartel se incumple, por lo que debe revisarse los elementos expuestos por la adjudicataria, con base en los cuales asegura cumplir... En otras ocasiones se ha insistido en que una oferta debe ser adjudicable desde el momento mismo de su presentación, lo que no podría ser si se trata de equipos que deben ser fabricados en su momento, ¿cuál es entonces el valor de cotizar un modelo específico, si al final el equipo se hará por encargo?”

3.3 Condiciones de las ofertas

a) No debe estar sujeta a condición y la oferta opcional debe preverse en el cartel

[CGR]¹⁰

“En punto a la oferta, se ha determinado: “Por otro lado, en punto a la oferta hemos de expresar que ésta es la “...manifestación activa de consentimiento o, mejor dicho, se encuentra en la génesis misma del consentimiento ... / Es una propuesta unilateral dirigida por una de las partes a la otra a fin de celebrar con ella un contrato” (Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo I, Apéndice, ANCALO S. A., Buenos Aires, 1976); Roberto Dromi por su parte menciona que la oferta ha de ser “(...) clara, incondicionada e indubitable. Los términos esenciales de la propuesta (precio, cotización, garantía) deben ser claros e indubitables, sin raspaduras, enmiendas, entrelíneas o errores, ya que si los hubiere, deberán ser salvados en el cuerpo del escrito de la oferta, con la constancia expresa y firmada por el oferente, a fin de evitar erróneas interpretaciones. De lo contrario, se impone su rechazo o desestimación (...). En suma, las propuestas deben ser serías, firmes y concretas, no indeterminadas ni contener cláusulas condicionales o contradictorias. (...)” (DROMI (Roberto), La Licitación Pública, Ediciones Ciudad Argentina, 2da edición actualizada, Buenos Aires, 1995, pp. 365). En resumen, la oferta es la expresión concreta de la voluntad de un determinado oferente de contratar con la administración para el suministro de bienes o servicios. De ella se deriva qué es lo ofrecido y en ella misma se puede constatar el cumplimiento con las especificaciones cartelarias. De forma contraria al ámbito privado, el oferente no puede, una vez presentada la oferta, cambiar su voluntad pues ello podría generar inseguridad para la administración de ahí que, partiendo de la buena fe, el oferente



después de haber estudiado el pliego de condiciones participa con la firme certeza de que puede cumplir con el interés público supuesto en cada contratación administrativa. (RC-379-2000 de las 15:00 del 14 de setiembre del 2000) Así las cosas, es claro que la oferta no puede ser condicionada en ninguno de los aspectos calificados como elementales o trascendentales en el pliego de condiciones estando, dentro de tales aspectos, el tema de la garantía técnica.”

[CGR]¹¹

“No es legalmente posible para la administración adquirir “equipo opcional” (ver hecho probado 8) si este no había sido regulado por el pliego de condiciones. De aceptar la actuación administrativa se estaría quebrando el mandato constitucional de que solo mediante licitación es posible realizar las compras de la administración pública, esto porque en la especie se está dando una compra directa, no hubo concurso, con lo que obvia el texto escrito de la Carta Magna. (...) Esto nos lleva, irremediamente, a señalar que se ha infringido otro principio más, el de transparencia, en tanto los procedimientos de selección del contratista deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la administración no pueda obviar las reglas predefinidas en la norma jurídica que determina el marco de acción o, como sucede, ir más allá de lo que estaba autorizada a comprar. Así, entiéndase que de haberse regulado en el cartel la necesidad de comprar equipo como el adjudicado de más a la ahora adjudicataria, ello debió ser del conocimiento de todos los potenciales oferentes para que, por los principios de libre concurrencia e igualdad, lo pudieran ofrecer en sus respectivas plicas. (...) Por lo señalado, el equipo opcional que se estaría adquiriendo no ingresa dentro del supuesto de oferta alternativa adjudicada y tampoco responde a una mejora tecnológica del equipo originalmente cotizado. Ahora, pese a que el argumento de la apelante no conlleva la anulación plena del acto recurrido, sí hemos de indicar a la administración la imposibilidad constitucional, legal y cartelaria de adquirir el denominado “equipo opcional” a la empresa beneficiada con el acto de adjudicación.”

b) No puede ser una transcripción del cartel

[CGR]¹²



“Se deriva de lo anterior que si bien es cierto no se puede ni debe obligar a los oferentes a realizar repeticiones sobre las condiciones generales acerca de las cuales no tiene poder de disposición, el cuerpo de la oferta no puede constituir una simple repetición de las especificaciones técnicas que solicita el cartel, ya que la Administración necesita saber cuál es el ofrecimiento concreto y específico que hace cada empresa. (...)En el caso de la firma adjudicataria al revisar su propuesta se concluye que no indicó cuales son las características concretas que tiene el equipo ofrecido, ni la marca, ni el modelo, ni el fabricante ya que, tal como se indicó, solamente reiteró el perfil técnico mínimo solicitado por el cartel con el señalamiento de que acepta y cumple. Esa mera fórmula genérica ayuna de una adecuada delimitación de objeto ofrecido hace que su propuesta sea incompleta en una serie de elementos esenciales y, consecuentemente motivo suficiente para declarar su inelegibilidad. Ahora bien, a pesar de ese grave incumplimiento no existen elementos adicionales que permitieran hacer alguna interpretación en aras de la conservación de su plica y, por el contrario, al revisar “la literatura complementaria” que se adjunta a la oferta se observa la descripción de lo que sería el equipo ofrecido. Sin embargo, se incurre en una serie de inconsistencias dentro esa documentación anexa que reiteran lo inelegible de la propuesta.”

c) No puede variarse el objeto ofrecido

[CGR]¹³

“Cuando la Administración pide una aclaración de esto, el adjudicatario dice que entregará el modelo acorde a las características ofrecidas y que corresponden a un modelo, que será el que se entregará y que no fue mostrado con la oferta pues a ese momento no existía el folleto que lo describía. En relación con esta situación, consideramos que la oferta fue cambiada en un elemento esencial como es el objeto, ya que se ofreció el modelo VIP 396 ER-12 G-3 en la página 24 de la oferta, luego en el anexo 2.2 y equivalente al folio 42 de la plica se aprecia un folleto en donde el modelo ilustrado es el VIP 396 ER-12-G-3 que como se ve es de la serie 3 y de gas, pero el mismo adjudicatario aclara que no se va a entregar ningún modelo de gas, pues el modelo ofrecido obedece a las características de la página 26 de la oferta y es un modelo que no corresponde al VIP 396 ER-12G-3 sino a otro modelo que es una adaptación de éste (VIP 396 ER-12E-1) y del cual en su momento no se ofreció folleto pues no había en existencia. Así las cosas, estamos ante un caso en que el modelo que se ofreció que es el VIP 396 ER-12G-3 coincide con el panfleto que se adjunta, pero en



la oferta a la hora de describir las características que tendrá el modelo que se entregará, dichas características no son del modelo VIP 396 ER-12G-3, sino de un modelo que para empezar no es de gas, y que difiere del ofrecido en otras características, posiblemente más sencillo y de precio más económico. Este Despacho no puede aceptar el cambio en el objeto de la oferta pues ello acarrea inseguridad jurídica al momento de que el contrato sea ejecutado, razón suficiente para acordar la nulidad del acto de adjudicación.”

d) Información en inglés

[CGR]¹⁴

“El hecho que en la oferta de la adjudicataria se haya aportado en inglés los componentes del equipo, fue un aspecto que no impidió a la Administración analizar su oferta. Por otra parte, los datos consignados en inglés no están referidos a información sustancial de la oferta cuya prescindencia hiciera imposible la valoración técnica de la plica, sino que no solo la oferta económica está en español, tanto en los precios unitarios como en el precio total, sino que los datos en inglés dada su naturaleza no requieren obligatoriamente ser traducidos al español. Este Despacho ha señalado con anterioridad que tratándose de planos, diagramas o información de ese tipo, podríamos incluir lo relativo a los componentes de los equipos en este caso, no es obligatorio hacer la traducción al español. En todo caso, se toma en cuenta también que esa información tampoco fue requerida por el cartel.”

3.4 Precios

[CGR]¹⁵

“Como regla de principio, el precio ofrecido por un determinado participante, no puede sufrir modificaciones, alteraciones o ajustes; salvado el caso de los descuentos, pero que no se consideran para efectos de comparación de ofertas (véase la resolución No. RSL-48-99 de las doce horas del dieciséis de febrero de dos mil dos), pero si de adjudicación. En el presente caso, la Administración requirió de los participantes en el formulario de importaciones se indicó que debería asumir los gastos de desalmacenaje, transporte, bodegaje y cualquier otro gasto que derive del internamiento de la mercadería, los cuales le serían cancelados por la Administración contra la presentación de las facturas respectivas (hecho probado No. 4.2), los cuales desde luego se debieron incluir en el precio cotizado



como hicieron los otros participantes. Sin embargo, la firma adjudicataria aclaró a solicitud de la Administración (hechos probados No. 5 y 6), que esos costos correspondían a un monto \$1.350,00 (hecho probado No. 7); lo cual fue adicionado por el Ministerio al monto originalmente cotizado de \$ 233.785.00 (hecho probado No. 8), resultando entonces un monto muy diferente al originalmente cotizado y a lo que la firma adjudicataria no se opuso en ningún momento. De esa forma entonces, se consuma una modificación del precio ofrecido originalmente, pues la firma adjudicataria no consideró en su oferta los gastos de desalmacenaje, transporte, bodegaje y, en general, los gastos derivados del internamiento de la mercadería, lo cual lógicamente tiene también un precio que debe cancelar la Administración, que el resto de las ofertas sí contemplaron (folios 316 y 318 del expediente administrativo), todo ello apegado a los términos del cartel, en tanto el formulario de importaciones indicaba que en las ofertas de importación el adjudicatario o su representante debían asumir esos gastos. En virtud de lo anterior, no se estima que la firma adjudicataria ofreciera un precio firme y definitivo en las condiciones requeridas por el cartel, en la medida que la oferta requirió adicionarse en \$1350.00, por lo que el costo de los objetos que se ofrecieron entregar en las Bodegas del Ministerio era otro muy distinto al contemplado en la oferta.”

[CGR]¹⁶

“En ese sentido, la libertad constitucional para que los oferentes determinen sus precios en los contratos públicos, debe entenderse limitada por los principios de razonabilidad, y proporcionalidad, en el tanto esos precios sean veraces, reales, razonables y proporcionados al objeto al que se refieren. Se advierte además, que la enunciación que hace la Sala Constitucional sobre la libertad en la determinación del precio, contenido o valor económico del contrato en el voto 3495-92, se hace en un marco contextual que llevó a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley de la Moneda, que se refería al tipo de moneda en la cual debían ser transadas las obligaciones, cosa distinta a la posibilidad de cotizar precios que puedan representar una desproporción en el equilibrio financiero que debe existir en los contratos públicos, como reiteradamente lo ha señalado ese mismo Tribunal. Esta Contraloría General ya se ha pronunciado en el sentido de que existe una obligación que pesa sobre la Administración, que le impone verificar que los precios que deberá pagar con fondos públicos, deben ser reales y proporcionados al objeto licitado (véase en ese sentido la resolución R.S.L N° 262-97 de las quince horas del diez de noviembre de 1997). El principio de equilibrio patrimonial de los contratos públicos, el



principio de transparencia e incluso el principio de buena fe, le imponen a la entidad licitante, el deber de verificar en un todo, la realidad y razonabilidad de los precios cotizados por los oferentes que le pueden suponer su mejor puntuación en el concurso, a partir de un precio especulativo en perjuicio de los restantes oferentes, pero más grave aún en perjuicio del interés general.”

[CGR]¹⁷

“Bajo este orden, y con fundamento en lo previsto en el numeral 56 del Reglamento General de la Contratación Administrativa, debemos indicar que la oferta con precio ruinoso no es técnicamente elegible, es decir, no debería figurar dentro del conjunto de plicas a las que se les corre el sistema de evaluación. Lo anterior supone que si la Administración tiene una duda razonable acerca de la ruinosidad de la cotización debe proceder conforme lo ordenado por el artículo 56.3.2. del Reglamento General, es decir, debe indagar directamente con el oferente la forma cómo éste cumplirá con las condiciones de participación o más bien, como será capaz de cumplir con los términos del contrato. Ese mismo proceder debe seguir en el evento en que estime que una oferta es de precio excesivo. Si el alegato debidamente sustentado es presentado por vía de recurso, es menester que tanto quien efectuó la cotización, como la Administración que adjudicó, defiendan en debida forma cómo se hará frente a las obligaciones contraídas por ambas partes, de modo que queden a salvo los gastos que supone la ejecución del contrato más una justa ganancia, situación que en el caso de marras no se dio. Consecuentemente, este Organo Contralor no podría proceder a confirmar un acto adjudicatorio en favor de una oferta que presenta un precio inaceptable por su evidente ruinosidad, ya que el negocio no solo no le generaría ganancias, sino que además obtendría pérdidas, tal y como quedó demostrado, aspecto que hace inelegible esa propuesta. Sobre todo cuando tal hecho se desprende previamente de inconsistencias en el costo de la mano de obra y en el pago de cargas sociales. Así las cosas, este Despacho concluye que se ha configurado un vicio de suma gravedad, no subsanable, por lo que procede anular la adjudicación recaída en favor de [...] S.A. Al margen de lo anterior, debemos de señalar que el hecho de que otras empresas hayan cotizado un precio similar al de la adjudicataria, ello no implica que su precio no sea ruinoso, ya que posiblemente, si también se les hubiera realizado el referido análisis, se llegaría a la misma conclusión que se llegó del precio ofrecido por ésta. Por otra parte, es importante señalar que la Administración licitante manifestó a precios superiores a los cotizados por la adjudicataria, no podría contratar, debido a que éstas superan el



contenido presupuestario con que cuentan para contratar el servicio licitado. Sobre el particular, estimamos esa situación debe ser analizada por esa Junta de Educación, siendo tal decisión de su exclusiva responsabilidad tomar la decisión que mejor se ajuste a su límite presupuestario, lo cual no descarta que se exploren otras alternativas que el mercado ofrece que satisfagan en debida forma la seguridad.”

[CGR]¹⁸

“Sin embargo, vista la poca información económica que se pide en el cartel, en aras de respetar el principio de igualdad entre oferentes y con el fin de que el contrato sea administrable para la Municipalidad en etapa de ejecución, se estima que la Administración debe solicitar a todos los participantes, incluida la recurrente, un presupuesto detallado de las obras. Este requerimiento no se considera excesivo o lesivo para las partes, porque para cotizar precios globales necesariamente deben haberse calculado precios unitarios y cantidades y al estimar que la información omitida es relevante en una etapa de ejecución contractual. De lo contrario, tendría que concluirse que con la poca información que consta en el expediente administrativo, el negocio bajo ningún concepto; es decir, al margen de cuánto se acerque el precio cotizado al presupuestado por la entidad es adjudicable.”

[CGR]¹⁹

“La posición asumida por la Administración de comparar las ofertas económicas, tomando como referencia el tipo de cambio del día de la evaluación, sin haberla fijado previamente, trae como consecuencia incertidumbre al procedimiento, toda vez que no se precisó en el cartel una fecha cierta para la evaluación de las ofertas, lo cual podría interpretarse, de frente a los oferentes, como una posición subjetiva por parte de la Administración ya que nuestra moneda sufre una devaluación constante de frente a otras monedas extranjeras y, de dilatarse la evaluación de las ofertas por no contarse con una fecha precisa, el precio tendería a retornarse indeterminado en el tiempo, dando como resultado escenarios distintos de puntuación a cada oferente de acuerdo con el momento en que fueran evaluadas sus ofertas. Dicha situación no supone la facultad para la Administración de utilizar procedimientos casuísticos o creados para un caso particular no regulado en la Ley de Contratación Administrativa o su reglamento. De carácter más pragmático, este Órgano Contralor ha asumido una posición sobre el particular partiendo de una fecha cierta con el fin de no crear incertidumbre, para lo cual, hemos hecho un enfoque analógico, ante la laguna jurídica que presenta la ley que regula la materia, acorde con la regulación que



existe sobre la garantía de participación. Efectivamente, el numeral 37.4 del Reglamento de repetida cita señala específicamente, en lo que interesa, que: “La garantía deberá rendirse en la moneda en que se cotiza, o en su equivalente en moneda nacional al día anterior de la presentación de la oferta”, lo cual evidentemente imprime seguridad jurídica en cuanto al monto exacto sobre el cual deberá rendirse la caución. De lo contrario, como sucede precisamente en la situación que se analiza (tipo de cambio de la moneda extranjera a utilizar para efectos comparativos), daría como resultado una imprecisión en dicho monto, toda vez que si se tomara como parámetro el tipo de cambio del día de la evaluación y no el del día de la apertura de ofertas, ante la eventualidad de una garantía rendida en colones podría devenir ésta en insuficiente, trayendo consigo la exclusión de la oferta por dicho motivo. Con su actuar, la entidad licitante inobserva la jurisprudencia que sobre el particular esta Contraloría General ha sostenido en múltiples oportunidades. Sólo para demostrar el yerro en los argumentos de la Administración licitante, basta con señalar lo que hemos manifestado en lo conducente: “Ahora, siendo que siempre debe estar la posibilidad de cotizar con la moneda nacional (el colón), lo cierto del caso es que, el poder ofrecer cotizaciones con otro tipo de moneda, es una posibilidad que coadyuva en la presentación, de una mejor manera, de los principios ya citados; y es que la imposición de un mercado mundial, bajo monedas de orden mundial (el euro, el dólar, las libras esterlinas, entre otras) coadyuva para que en casos de oferentes extranjeros, cuyos representantes yacen en el país, puedan éstas participar (aquellos oferentes que por uno u otro motivo prefieren cotizar en dólares, por ejemplo). En cuanto el debate en punto al tipo de cambio que debe imperar al momento de saldar la deuda, podría ser dilucidado así: primero : el tipo de cambio que debe observarse al momento de comparar ofertas por ser unas presentadas en colones y otras en diversos tipos de moneda extranjera, en aras del principio de igualdad y de seguridad jurídica, es el que rija para el momento de apertura de las ofertas y, segundo , para efectos de pago, sabiendo que ya hubo selección del contratista y que se está en la etapa de ejecución contractual, se debe tomar el tipo de cambio más próximo al emitirse efectiva y realmente el pago de la deuda al contratista, todo lo cual es acorde al principio constitucional de equilibrio de intereses...” (RC-417-2001 de las 14:30 horas del 3 de agosto de 2001) (...) Consecuentes con lo dicho, se hace necesario prevenir a la entidad licitante para que proceda con una nueva evaluación de las ofertas económicas adjudicables, eso sí, bajo el parámetro descrito anteriormente sobre el tipo de cambio del día de la apertura de las ofertas.”

3.5 Ofertas alternativas y conjuntas o en consorcio

[CGR]²⁰



“Siendo que la Administración se allana en este punto, y tomando en cuenta que la posibilidad de presentar ofertas alternativas va en función de los principios de eficiencia y libre competencia, procede declarar con lugar el recurso de objeción en cuanto a este punto, para lo cual deberá la Administración realizar la correspondiente modificación. Interesa destacar que se entiende por ofertas alternativas aquellas propuestas diferentes a lo que el cartel ha previsto, por lo que la Administración deberá matizar la referencia cartelaria de que las ofertas alternativas “deben ajustarse a las especificaciones técnicas del cartel”, ya que ello será posible en la medida en que tal circunstancia sea aplicable, partiendo del hecho que una alternativa podría ofrecer una solución distinta a lo previsto y por lo tanto no sujeta estrictamente a lo señalado en el cartel.”

[CGR]²¹

“Efectivamente ha de realizarse una distinción, con fundamento en la normativa vigente, acerca de las dos posibilidades que tiene las empresas particulares de realizar ofertas a la Administración Pública de manera colectiva. En primer término, encontramos la oferta en consorcio según la cual varias empresas pueden unir sus esfuerzos con el fin de satisfacer la necesidad de la entidad licitante, ante lo cual han de responder de manera solidaria, es decir, a pesar de que las prestaciones puedan estar claramente delimitadas, cada uno de los miembros del grupo consorcial, responde por las actuaciones de los demás integrantes. Por otra parte, la oferta conjunta, está reservada para aquellos casos en los cuales convenga al interés general que los componentes de un objeto contractual sean brindados por diversas personas, cada una con la responsabilidad limitada a su participación, sin que exista posibilidad de imputarle consecuencias jurídicas por las actuaciones de los demás miembros de esa agrupación de firmas. Desde ese punto de vista para la Administración, la primera es la forma más segura y sencilla de sentar responsabilidades ya que no importa quién haya sido el responsable de un determinado incumplimiento dado que todos responden, mientras que la segunda podría ocasionar algunos inconvenientes, ya que la entidad contratista se ve obligada a determinar quién fue el que incumplió y solo contra éste podrá imponer alguna sanción civil o administrativa; tarea que en objetos muy complejos es sumamente difícil ya que existen zonas “comunes” en las cuales no es sencillo deslindar responsables. En razón de lo anterior, cada Administración debe valorar si, frente a su particular objeto contractual y tomando en cuenta la ejecución futura, así como la mejor forma de satisfacer el interés público, le es conveniente aceptar ofertas conjuntas o no, decisión que se verifica en el cartel, ya que de considerar positiva la posibilidad de obtener ese tipo de propuestas, expresamente ha de señalarlo en dicho pliego cartelario. Es claro que si una determina entidad licitante no ha aceptado expresamente la posibilidad de



recibir ofertas conjuntas, aquellas propuestas que así lo hagan deberían ser excluidas del concurso. Por el contrario, las ofertas en consorcio, en razón de su plena responsabilidad solidaria no ha de estar autorizada por el cartel y obedecen a la mera voluntad de los particulares de someter su oferta bajo esas condiciones.”

3.6 Plazos de recepción y de vigencia de ofertas

[CGR]²²

“En cuanto al primer aspecto, sea el plazo que media entre la publicación de la modificación y el día fijado para la apertura de ofertas, que es de cinco días hábiles, se debe indicar que se trata de una nulidad relativa, sea convalidable, que puede corregirse ampliando el plazo. Como tesis de principio, modificaciones al sistema de evaluación tienen una marcada importancia en el negocio que se licita, pues si bien quizá no impiden la participación, si pueden alterar la estrategia empresarial de la participante al momento de formular su cotización y aún más influir sobre otras condiciones, por ejemplo, si se decide premiar un mayor plazo de entrega. De tal manera, que se estima que entre la modificación y la apertura de ofertas debe respetarse el plazo mínimo establecido en el artículo 47 del Reglamento, sea al menos por ocho días hábiles.”

[CGR]²³

“En primer término, tenemos que el artículo 14 del cartel ha fijado una vigencia de la oferta de 60 días hábiles, amparándose a la disposición del artículo 45.1.14 del Reglamento General de la Contratación Administrativa, que permite a la Administración requerir un plazo que exceda el límite de los 30 días hábiles, siempre y cuando se justifique por la complejidad de la evaluación de las plicas. En segundo término, esta División estima que la objetante ha interpretado erróneamente la disposición del artículo 30 del pliego de condiciones, que señala que en caso de apelación o revocatoria del acto de adjudicación, los interesados deberán mantener, prorrogar o reestablecer la vigencia de la oferta y la garantía de cumplimiento, toda vez que esta cláusula necesariamente ha de entenderse en el sentido de que si el interesado no lo hace, significa que no tiene interés en continuar participando en el proceso, es decir, tal disposición cartelaria no está estableciendo una obligatoriedad para que se prorrogue la validez de la oferta y de la garantía de cumplimiento una vez vencida la vigencia señalada originalmente, ello obviamente queda a la libre y total discrecionalidad del oferente, sea los oferentes conservan y están en plena



libertad de prorrogar la vigencia de sus ofertas y de las garantías de cumplimiento si esa es su decisión. Por tal motivo también lleva razón la objetante al afirmar que una obligación en ese sentido resultaría ilegal o improcedente, por lo que considera este Despacho que a la cláusula impugnada se le deberá incluir la aclaración hecha por este Despacho en cuanto a la plena libertad de prorrogar una vez vencida la vigencia original, ello para evitar erróneas interpretaciones. Así las cosas, deviene el rechazo de la objeción en cuanto al plazo de vigencia original pero no en cuanto a la obligatoriedad de la prórroga, en los términos indicados por este Despacho.”



ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.



¹ REGLAMENTO A LA LEY DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, Decreto Ejecutivo no. 33411 - 0 del 27 de setiembre de 2006.

² VOLIO CORDERO, Kattia: (s.f), "Los principios de la contratación administrativa. Un análisis del voto no.998-98 de la Sala Constitucional", en Revista Jurídica de Seguridad Social. Consultada en octubre de 2012, en <http://www.binasss.sa.cr/revistas/rjss/juridica13/ensayo1.pdf>

³ SOLERA VÍQUEZ, José Antonio: (s.f), "El Cartel de la Licitación". Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., pág. 22.

⁴ VOLIO CORDERO, Kattia: (s.f), "Los principios de la contratación administrativa. Un análisis del voto no.998-98 de la Sala Constitucional", en Revista Jurídica de Seguridad Social. Consultada en octubre de 2012, en <http://www.binasss.sa.cr/revistas/rjss/juridica13/ensayo1.pdf>

⁵ SOLERA VÍQUEZ, José Antonio: (s.f), "El Cartel de la Licitación". Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., pág. 16.

⁶ ALONSO OLEA, Manuel, CASAS BAAMONDE, María Emilia: (2010), "Derecho del Trabajo", 26 Ed., Madrid, Thompson Reuters, p. 663.

⁷ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, RC-528-2002 de las 11:00 horas del 13 de agosto de 2002.

⁸ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-598-2003 de las 14:00 del 19 de diciembre de 2003.

⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Despacho del Contralor General, RC-94-2003 de las 9 horas del 12 de febrero del 2003.

¹⁰ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-429-2003 de las 12:00 horas del 14 de octubre de 2003.

¹¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-12-2003 de las 8:00 horas del 8 de abril de 2003.

¹² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-201-2003 de las 9:00 horas del 7 de julio de 2003.

¹³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-191-2003 de las 11:00 horas del 1 de julio de 2003.

¹⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-272-2003 de las 15 horas del 8:00 de agosto de 2003.

¹⁵ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Despacho del Contralor General, RC-717-2002 de las 10:00 horas del 5 de noviembre de 2002.

¹⁶ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Despacho del Contralor General, RC-009-2002 de las 10:00 horas del 7 de enero del 2002.

¹⁷ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Despacho del Contralor General, RC-537-2002 de las 9:30 horas del 19 de agosto de 2002.

¹⁸ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Despacho del Contralor General, RC-90-2003 de las 12 horas del 11 de febrero del 2003.

¹⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Despacho del Contralor General, RC-90-2003 de las 12 horas del 11 de febrero del 2003.

²⁰ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-487-2003 de las 9:00 horas del 4 de noviembre de 2003.

²¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-238-2003 de las 12:00 horas del 22 de julio de 2003.

²² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-575-2003 de las 11:00 horas del 10 de diciembre de 2003.

²³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, División de Asesoría y Gestión Jurídica, R-DAGJ-59-2003 de las 10:00 horas del 8 de mayo de 2003.