

R-DCA-502-2016

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las catorce horas veintiséis minutos del dieciséis de junio de dos mil dieciséis.-----

Recurso de apelación interpuesto por **EQUITRÓN S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2015LN-000003-2208**, promovida por el **HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL**, para la contratación de *“Reactivos para realizar pruebas especializadas química clínica en forma automatizada”*, modalidad por consignación; acto recaído a favor de **ABBOTT HEALTHCARE S.A.** por un monto de \$120,228.00.-----

RESULTANDO

I. Que la empresa Equitrón S.A. interpuso recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la licitación de referencia el doce de abril de dos mil dos mil dieciséis. -----

II. Que mediante auto de las quince horas del trece de abril de dos mil dieciséis esta División requirió a la Administración la remisión del expediente administrativo, lo cual fue atendido mediante oficio No. HSVP-DG-0584-2016 del catorce de abril de dos mil dieciséis. -----

III. Que mediante auto de las nueve horas del veinticinco de abril de dos mil dieciséis se confirió audiencia inicial a la Administración licitante y a la adjudicataria, lo cual fue atendido por ambas partes mediante documentación incorporada al expediente de apelación.-----

IV. Que mediante auto de las nueve horas del dieciséis de mayo de dos mil dieciséis se otorgó audiencia especial a la apelante para que se refiriera a las argumentaciones que en contra de su oferta realizaron la Administración y adjudicataria al momento de contestar la audiencia inicial, lo cual fue atendido por la apelante mediante documento incorporado al expediente de apelación. -----

V. Que mediante auto de las doce horas del siete de junio de dos mil dieciséis se otorgó audiencia final a todas las partes, la cual fue atendida por la adjudicataria y apelante mediante escritos incorporados al expediente de apelación. -----

VI. Que esta resolución se emite dentro del plazo de ley, y se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS. A partir de la documentación que consta en el expediente administrativo y expediente de apelación, como hechos de interés para la resolución del presente asunto se

tienen los siguientes: **1)** Que el Hospital San Vicente de Paúl promovió la licitación pública No. 2015LN-000003-2208 modalidad por consignación, en la cual resultó adjudicada la empresa Abbott Healthcare Costa Rica S.A. (folios 45, 124, 173, del 964 al 967 y 977 del expediente administrativo y 20 del expediente de apelación) **2)** Que a concurso se presentaron dos ofertas, Abbott Healthcare Costa Rica S.A. y Equitrón S.A. (folios 187, 188, 375 del expediente administrativo). **3)** Que en la oferta de Abbott Healthcare Costa Rica S.A. se consigna lo siguiente: “(...) objeto y cantidad de la contratación /Cumpliendo con todos los requisitos legales, administrativos y técnicos, nos permitimos presentar a su consideración la siguiente oferta para las 34 líneas solicitadas. / Marca del Producto: Abbott Laboratories / Fabricante: Abbott Laboratories / Modelo del Equipo: Architect c 4000® (...) 7. ANALIZADOR (...) 7.1 El analizador automático es Modelo Architect c4000® (...) Anexo 3 / DESGLOSE DE PRECIO (...) Precio de los reactivos 70% / 23.5.2. Precio de los equipos 15% / 23.5.3 Costo de la capacitación 7% / 23.5.4 Costo del mantenimiento preventivo y correctivo 3% / 23.5.5 Precio de los insumos 3% / 23.5.6 Otros 2%”. Y consta el siguiente cuadro:

N°	Determinación	Reactivo	Calibración (días)	Controles		Calibradores	
1	Amonio	Listo para su uso	120	Amonio Control	Listos para su uso	Amonio Cal	Listos para su uso
2	ASO	Listo para su uso	35	Quantia ASO-RF Control II	Listos para su uso	ASO Standard	Liofilizado
3	Acetaminofén	Listo para su uso	12	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Acetaminophen Cal	Listos para su uso
4	Ácido Valproico	Listo para su uso	27	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso
5	Alfa-1-Antitripsina	Listo para su uso	30	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Alfa-1-Antitripsina Cal	Listos para su uso
6	Anfetamina	Listo para su uso	13	Multigent DOA MC III Control	Listos para su uso	Tóxicos Calibrador	Listos para su uso
7	Apolipoproteína B	Listo para su uso	38	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Lipid MCC	Liofilizado
8	Barbitúricos	Listo para su uso	13	Multigent DOA MC III Control	Listos para su uso	Tóxicos Calibrador	Listos para su uso
9	Benzodiazepinas	Listo para su uso	7	Multigent DOA MC III Control	Listos para su uso	Tóxicos Calibrador	Listos para su uso
10	C3	Listo para su uso	57	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Specific Proteins MCC	Listos para su uso
11	C4	Listo para su uso	57	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Specific Proteins MCC	Listos para su uso
12	Canabinoides	Listo para su uso	13	Cannabinoids Control	Listos para su uso	Cannabinoids Cal	Listos para su uso
13	Carbamacepina	Listo para su uso	7	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso
14	Ceruloplasmina	Listo para su uso	10	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Ceruloplasmina Cal	Listos para su uso
15	Cistatina-C	Listo para su uso	45	Cystatin C Control	Listos para su uso	Cystatin C Cal	Listos para su uso
16	Cocaína	Listo para su uso	13	Multigent DOA MC III Control	Listos para su uso	Tóxicos Calibrador	Listos para su uso
17	Colinesterasa	Listo para su uso	30	Colinesterasa Control	Liofilizado	Colinesterasa Cal	Liofilizado
18	Digoxina	Listo para su uso	60	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso
19	Factor Reumático	Listo para su uso	30	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	RF Standard	Listos para su uso
20	Fenitoína	Listo para su uso	7	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso
21	Fenobarbital	Listo para su uso	14	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso
22	Hierro sérico	Listo para su uso	14	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Hierro Cal	Listos para su uso
23	UIBC	Comprimidos	1	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	UIBC Cal	Listos para su uso
24	Inmunoglobulina A	Listo para su uso	25	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Specific Proteins MCC	Listos para su uso
25	Inmunoglobulina G	Listo para su uso	23	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Specific Proteins MCC	Listos para su uso
26	Inmunoglobulina M	Listo para su uso	57	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Specific Proteins MCC	Listos para su uso
27	LDL Colesterol	Listo para su uso	28	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Lipid MCC	Liofilizado
28	Opiáceos	Listo para su uso	13	Multigent DOA MC III Control	Listos para su uso	Tóxicos Calibrador	Listos para su uso
29	Prealbúmina	Listo para su uso	57	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Prealbumin Cal	Listos para su uso
30	Proteína C reactiva	Listo para su uso	15	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	CRP Cal	Listos para su uso
31	Proteína C reactiva alta sensibilidad	Listo para su uso	15	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	CRP Cal HS	Listos para su uso
32	Teofilina	Listo para su uso	7	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso
33	Transferrina	Listo para su uso	57	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Specific Proteins MCC	Listos para su uso
34	Vancomicina	Listo para su uso	45	Multicontrol Multichem S Plus	Listos para su uso	Drogas Calibrador	Listos para su uso

(folios 188 al 192, 205, 260, 261, 325, 326 del expediente administrativo) **4)** Que en la oferta de la empresa Equitrón se consigna lo siguiente: “El desglose del precio es el siguiente: /

Rubro	Porcentaje
Mantenimiento	12,0
Capacitación	1,0
Equipos	5,0
Reactivos y otros insumos	56.7
Gastos Administrativos	7,0
Utilidad	7,5
Otros (interface)	10.8
TOTAL	100%

Asimismo, se observa la siguiente información:

CALIBRADORES						
Cal	CFAS Proteins	Preciset TDM I	Preciset DAT Plus I	CFAS PAC	CFAS LIPIDS	CFAS
1	Alfa1-Antitripsina	Carbamacepina	Anfetaminas	ASO	Apo-B	Colinesterasa
2	C3	Digoxina	Barbitúricos	Ceruloplasmina	LDL-C	Hierro
3	C4	Fenitoína	Cocaína	Prealbúmina		
4	IgA	Fenobarbital	Opiáceos			
5	IgG	Teofilina	THC			
6	IgM	Valproato				
7	PCR	Vancomicina				
8	PCR-HS					
9	Transferrina					
Cal	Calibrador Acetaminofen	Calibrador Amonio	Preciset RF	CFAS Cystatina	Preciset DAT Plus II	FE Standard
1	Acetaminofén	Amonio	Factor Reumático	Cystatina C	Benzodicepinas	UIBC
CONTROLES DE CALIDAD INTERNOS						
Cnt	PCC1 /PCC2	TDM Control Set	Control Set DAT Clinical	RF Control Set	Control Nri/AnnAmonio	Control Set Cystatina
1	Alfa1-Antitripsina	Acetaminofén	Anfetaminas	Factor Reumático	Amonio	Cystatina C
2	Apo-B	Carbamacepina	Barbitúricos			
3	ASO	Digoxina	Benzodicepinas			
4	C3	Fenitoína	Cocaína			
5	C4	Fenobarbital	Opiáceos			
6	Ceruloplasmina	Teofilina	THC			
7	Colinesterasa	Valproato				
8	Hierro	Vancomicina				
9	IgA					
10	IgG					
11	IgM					
12	LDL-C					
13	PCR					
14	PCR-HS					
15	Prealbúmina					
16	Transferrina					
17	UIBC					

Reactivo	Presentación
Amonio	Listos para uso
Acetaminofén	Listos para uso
A.S.O.	Listos para uso
Ácido Valpróico	Listos para uso
Anfetaminas	Listos para uso
Barbitúricos	Listos para uso
Apolipoproteína B	Listos para uso
Alfa-1-Antitripsina	Listos para uso
Benzodiazepinas	Listos para uso
C3	Listos para uso
C4	Listos para uso
Canabinos	Listos para uso
Carbamacepina	Listos para uso
Ceruloplasmina	Listos para uso
Cistatina-C	Listos para uso
Cocaína	Listos para uso
Colinesterasa	Listos para uso
Digoxina	Listos para uso
Factor Reumático	Listos para uso
Fenitoína	Listos para uso
Fenobarbital	Listos para uso
Hierro Sérico	Listos para uso
UIBC	Listos para uso
IgA	Listos para uso
IgG	Listos para uso
IgM	Listos para uso
LDL-C	Listos para uso
Opiáceos	Listos para uso
Prealbúmina	Listos para uso
PCR	Listos para uso
PCR alta sensibilidad	Listos para uso
Teofilina	Listos para uso
Transferrina	Listos para uso
Vancomicina	Listos para uso

Calibrador	Presentación
CFAS	Liofilizado
CFAS Cystatina	Listo para uso
CFAS Lipids	Liofilizado
CFAS PAC	Liofilizado
CFAS Proteins	Listo para uso
Preciset DAT Plus I	Listo para uso
Preciset DAT Plus II	Listo para uso
Preciset RF	Listo para uso
Preciset TDM I	Listo para uso
Calibrador Amonio	Listo para uso
Calibrador Acetaminofén	Listo para uso
Fe Standard	Listo para uso

Controles	Presentación
Precicontrol 1-2	Liofilizado
TDM Control Set	Listos para uso
Control Set DAT Clinical	Listos para uso
RF Control Set	Listos para uso
Controles de Amonio	Listos para uso
Control Set Cistatina	Listos para uso

(folios 376, 656, 760 y 761 del expediente administrativo) **5)** Que en el criterio técnico del 10 de febrero 2016 emitido por el Servicio de Laboratorio Clínico Química Clínica suscrito por la Directora de Laboratorio Clínico y Jefe a.i. Sección Química Clínica del Hospital San Vicente de Paúl se consigna lo siguiente: “ 2. Resultado: / Por lo anterior se resume cuales ofertas se consideran

elegibles por cumplir a cabalidad con todos los aspectos técnicos requeridos en el pliego de condiciones cartelarias. /

Oferta # 1	Oferta # 2
ABBOTT	EQUITRON
Sí se recomienda por cumplir con los requerimientos técnicos solicitados en el cartel.	Sí se recomienda por cumplir con los requerimientos técnicos solicitados en el cartel.

3. Aplicación del sistema de evaluación de ofertas: / Se realiza la tabla de ponderación como sistema de evaluación para considerar la oferta más conveniente, según el artículo 55 y 84 de la Ley de Contratación Administrativa, sin embargo, al solicitar un único equipo, se debe realizar la valoración de los ítems en una única ponderación por oferta/

	Oferta #1	Oferta #2
Puntos a ponderar	ABBOTT	EQUITRON

(...)

1.2.3 máximo 6%	Reactivos listos 33 de 34 Controles listos 33 de 34 Calibradores listos 30 de 3 Total listos para su uso 96 pruebas Total = 6 % Folio 326	Reactivos listos 34 de 34 Controles listos 17 de 34 Calibradores listos 28 de 34 Total listos para su uso 79 pruebas Total = 0 % Folio 761
-----------------	---	--

(...)

Total = 100%	Total 83.63%	Total 82.00 %
---------------------	---------------------	----------------------

(folios del 890 al 897 del expediente administrativo). -----

II. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO 1. Sobre cotización e interface. La recurrente remite a la cláusula 7.6 del pliego cartelario y afirma que el cartel solicita indicar en el desglose de precio el costo de la interface, debido a que no se va a tomar en cuenta en la ponderación. Señala que la adjudicataria en su desglose de precio presentado en su oferta, omitió presentar del todo, el detalle con el costo de la interface para el equipo ofertado, por lo cual, en caso de tener que cancelar el monto establecido en el pliego cartelario en el punto citado, éste tendría una afectación en el precio total de la oferta que hasta este momento no ha sido contemplado. Indica que dicha omisión imputable sólo a la adjudicataria impide que su oferta pueda ser comparada en

condiciones de igualdad con el resto de concursantes. Señala que la adjudicataria nunca objetó dicha cláusula por lo que al presentar oferta se obligó de manera incondicional a desglosar el costo de la interface por separado. Afirma que como no lo hizo, además de tratarse de un elemento que forma parte del precio y por ende es insubsanable según artículo 80 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), el resultado ineludible de dicha omisión es la exclusión. Indica que se violan principios de seguridad jurídica y de igualdad de trato y que cualquier aclaración que pretenda realizar sólo sería una modificación de un elemento sustancial de la oferta. La adjudicataria remite al punto 7.5 del cartel, y señala que basta su lectura para entender que únicamente en el caso en que no posea la interface, se debe coordinar la confección y pagar a la casa proveedora. Indica que todo analizador que utilice la misma interface y que el proveedor debe instalar dentro de determinado centro y/o dentro de la red de laboratorios indicados en dicha compra, no se cobrará un costo por cada conexión adicional. Manifiesta que la cláusula 7.6 rige para aquellos oferentes que no cuentan con una interface desarrollada para el Sistema de Información que utiliza el hospital, como es el caso del apelante la que sí debe contemplar ese costo de desarrollo, y que sólo esos oferentes eran los que tenían que acogerse al punto 7.6. Manifiesta que su precio es firme y definitivo y que no lleva razón la apelante al indicar que al haberse omitido el precio de la interface ello va a incrementar el precio, ya que afirma no debe pagar absolutamente nada por la interface. Indica que no hay violación al principio de igualdad a la hora de comparar ofertas ya que el cartel fue claro en que para la ponderación del precio no se tomará en cuenta el costo de la interface, 7.6. Indica que de haberse tomado en cuenta este costo para la ponderación sí habría una evidente violación al principio de igualdad pues todos aquellos oferentes que ya tienen las interfaces habrían cotizado precios más baratos. Indica no comprender el alegato cuando le favorece al apelante buscar la igualdad entre los oferentes. Añade que al ser el costo de interface una negociación con un tercero, a la institución licitante no le interesa ni está capacitada para ponderar el precio, pues según el cartel, es una suma que se le paga al actual dueño o proveedor de la interface, que es la empresa Capris S.A. La Administración rechaza los argumentos de la apelante. Indica que el cartel en su aspecto 7.5 solicita que el equipo ofrecido se debe conectar al Sistema de información Labcore, actualmente instalado en el laboratorio y del cual es propietario la empresa Capris, adjudicataria de la licitación 2009-LN-00027-1142 de reactivos de Química Clínica a nivel nacional. Señala que debido a que el cartel de la licitación mencionada lo indica, en esta compra también se debe indicar y solicitar lo

expuesto en la cláusula 7.6 y transcribe su contenido resaltando que “*no pagará costos adicionales por conexión*”. Señala que ello se indica en el cartel por cuanto al inicio de la compra se desconocen los oferentes y si es el primer equipo a instalar con interfaz a Labcore en los laboratorios de la CCSS, por lo que el adjudicatario debe pagar la interface de conexión al Sistema de Información a Capris. Explica que si la empresa ya tiene otro equipo enlazado, no debe pagar a Capris el desarrollo de la interface, por lo que no debe indicar ese costo en esta compra. Remite a la resolución R-DCA-707-2014 emitida por esa División de Contratación Administrativa y transcribe parte de su contenido, ante el cual afirma la Administración que considerando lo indicado por este órgano contralor, para evitar distorsiones a la hora de comparar ofertas, se ingresó en el cartel la cláusula, considerando que Carpis S.A. era potencial oferente, y se desconocía si los demás oferentes tenían que pagar la interface a Capris por instalación de un primer equipo en la CCSS. **Criterio de la División:** siendo que únicamente se presentaron a concurso dos ofertas y ambas fueron declaradas elegibles (hechos probados 2 y 5), este punto del recurso está dirigido a exponer la inelegibilidad de la adjudicataria a partir del contenido del pliego cartelario, lo que implica analizar su contenido. El cartel, al referirse al equipo analizador, dispone en la cláusula 7 que el adjudicado, como parte de la solución integral del objeto del concurso deberá comprometerse a suministrar el equipo analítico automatizado, además, brinda requisitos del analizador, y, para efectos de análisis del alegato planteado, resalta el siguiente clausulado: “7.5 *El adjudicado deberá conectar el equipo al Sistema de Información Labcore, si no posee interfase debe coordinar la confección y pagar a casa proveedora de acuerdo como lo establece último cartel de compra (sic) de Química Clínica. / 7.6. El costo para el desarrollo de la nueva interfase que se deban conectar al Sistema de Información de Laboratorios existente deben ser asumidos por las (sic) empresa propietaria del equipo y no pagará costos adicionales por conexión los cuales serán costeados por el adjudicatario del SILC*”. Los montos máximos autorizados a cancelar al adjudicatario del SILC por el desarrollo de la interfase citada se establecen a continuación en la siguiente tabla (...)” (folios 143 y 144 del expediente administrativo). Inmediatamente después de dicho contenido, se consigna una tabla con tres tipos de interface, su descripción y un precio máximo para cada una de ellas. Luego de la tabla señalada, el cartel continúa indicando que: “*Para la ponderación de precio no se tomará en cuenta el costo de la interface por lo que a la hora de desglosar el precio éste debe indicarse claramente*” (folio 144 vuelto del expediente administrativo), inmediatamente después se indican en el punto 8 las

características técnicas del analizador. De lo expuesto a nivel cartelario, destaca la referencia al costo del desarrollo de una interface para conectarse con el Sistema de Información de Laboratorios existentes, siendo que se le debe pagar al adjudicatario del sistema SILC el desarrollo de tal interface y que el costo de interface no se considerará para efectos comparativos al valorar el precio. Por otra parte, y para abarcar más ampliamente el cartel, éste dispuso como parte de documentos a aportar junto con oferta lo concerniente al desglose del precio, y señaló que debía presentar como anexo 3: *“el precio de la oferta, por prueba, debe desglosarse, porcentualmente, en los siguientes parámetros: “23.5.1. Precio de los reactivos / 23.5.2. Precio de los equipos / 23.5.3. Costo de la capacitación / 23.5.4 Costo del mantenimiento preventivo y correctivo/ 23.5.5. Precio de Insumos / 23.5.6 Otros”* (folio 150 del expediente administrativo). Al respecto, se observa que en la oferta de la apelante en el cuadro de desglose de precio consigna el rubro *“Otros (interface)”* y le otorga un porcentaje específico (hecho probado 4). Por otra parte, en la oferta de la adjudicataria, en el anexo No. 3 identificado como desglose de precio se consignó lo siguiente: *“Precio de los reactivos 70% / 23.5.2. Precio de los equipos 15% / 23.5.3 Costo de la capacitación 7% / 23.5.4 Costo del mantenimiento preventivo y correctivo 3% / 23.5.5 Precio de los insumos 3% / 23.5.6 Otros 2%”* (hecho probado 3). No desprendiéndose para esta última oferta una indicación a interface. No obstante, de esencial consideración resulta el contenido de la cláusula 7.5 del cartel, ya transcrita, que en lo que interesa dispuso: *“El adjudicado deberá conectar el equipo al Sistema de Información Labcore, si no posee interfase debe coordinar la confección y pagar a casa proveedora (...)”* (subrayado no corresponde al original); es decir, se tiene que *a contrario sensu*, si el adjudicatario posee interface no debe proceder con lo que el cartel dispone para tal efecto. Sobre el particular, la Administración al atender la audiencia inicial brinda una explicación de dicha cláusula y señala que solicita que el equipo ofrecido se debe conectar al Sistema de Información Labcore, actualmente instalado en el laboratorio y del cual es propietario la empresa Capris (folio 124 del expediente de apelación) y plantea la forma en que debe ser entendidas la cláusulas 7.5 y 7.6 en relación con el costo de la interface en los siguientes términos: *“...al inicio de la compra se desconocen los oferentes y si es el primer equipo a instalar con interfaz a labcore en los laboratorios de la Caja Costarricense de Seguro Social, por lo que el adjudicatario deba pagar la interface de conexión al Sistema de Información a Capris. **Si la empresa ya tiene otro equipo enlazado, no debe pagar a Capris el desarrollo de la interface, por lo que no debe indicar ese costo en esta compra**”* (folio 126 del expediente de apelación)

(resaltado no corresponde al original). En un sentido similar, se tiene la manifestación de la adjudicataria en cuanto a que: *“la empresa Capris S.A. resultó como el actual administrador del Sistema de Información instalado en el Laboratorio del Hospital San Vicente de Paúl (Labcore) (...) Debe además indicarse que mi representada cuenta con más de treinta y cinco equipos Architect conectados con el Sistema de Información Labcore a través de la misma interface, incluyendo dos ya instalados en el Laboratorio Clínico del Hospital San Vicente de Paúl”* (folios 47 y 48 del expediente de apelación). En relación con las contundentes manifestaciones de la adjudicataria al respecto, resulta de importancia que al contestar la audiencia inicial señaló: *“...cumpliendo con lo indicado en el punto 7.5 del pliego, la instalación de un nuevo equipo como parte de la Licitación 2015LN-00003-2208, no tendrá costo de desarrollo de interface y conexión”* (folio 48 del expediente de apelación), y luego reitera: *“ si mi representada no puso un valor para la interface fue precisamente en aplicación estricta del punto 7.5 del cartel que así lo disponía (...) mi representada NO debe pagar absolutamente nada por la interface (...)”* (folio 48 del expediente de apelación). Todo lo cual resulta enteramente coincidente con lo señalado por la Administración en los siguientes términos: *“Esta administración aceptó la oferta de Abbott sin considerar el monto de la interface en razón de que el equipo ofertado en esta compra (que es de la familia Architect) ya está instalado en varios hospitales incluyendo este (...)”* (folio 217 del expediente de apelación). Lo anterior, es compatible con una lectura global del cartel que considera el contenido de la cláusula 7.6 en concordancia con el 7.5, siendo que la segunda de ellas dispone la característica o requisito de conectividad del equipo al Sistema de Información Labcore y en caso de que no se tenga interface, ésta deberá ser desarrollada, mientras que la otra cláusula expone ya lo concerniente al desarrollo propiamente dicho de la interface, es decir, en el supuesto de que se requiera según la condición particular de la empresa que se trate. Así las cosas, la Administración está dando la forma en que debe ser leído el cartel que elaboró en ejercicio de su discrecionalidad, el cual se consolidó para los oferentes que voluntariamente aceptaron plantear sus propuestas a partir de su contenido, siendo que de todo lo expuesto no se puede derivar lo que pretende el apelante respecto a la obligación de la adjudicataria de cotizar necesariamente el costo de la interface. Así las cosas, se tiene que según se desprende del contenido propio del cartel, reiterado en la posición expuesta por la Administración, que no todos los oferentes debían cotizar la interface, sólo aquéllos que requirieran su desarrollo. Aunado a lo expuesto, el apelante no efectúa un ejercicio dirigido a demostrar por qué para la contratación en particular la

adjudicataria tenía que cotizar la interface para alcanzar la finalidad del objeto contractual. Por lo tanto, no existe una demostración por parte de la recurrente, considerando una lectura integral del cartel y no sólo el contenido de la cláusula 7.6 invocada, y considerando las particularidades de los equipos ofertados por la adjudicataria, que necesariamente tenía que cotizar la interface, máxime cuando la Administración confirma que no debía hacerlo. Así, no logra desacreditar la elegibilidad que la Administración le otorgó a la adjudicataria (hecho probado 5). En tal sentido, tampoco se deriva la supuesta imposibilidad para comparar en pie de igualdad, toda vez que el cartel es claro al señalar que dicho costo no sería considerado para efectos de ponderación del precio –cláusula 7.6- precisamente para posicionar a los oferentes -tanto los que tienen interface como los que deben desarrollarla para el concurso en concreto- en un plano de igualdad, ya que según reza el cartel, el costo de la interface la asume la empresa propietaria del equipo, la que pagará a la empresa adjudicataria del SILC. Así las cosas, a partir de todo lo expuesto se impone declarar sin lugar el recurso en este extremo. **2. Sobre ponderación del punto 1.2.3, reactivos listos para su uso.** La apelante remite al contenido del punto 1.2.3 del cuadro de ponderación y al 1.2.5 del cartel. Afirma que tal y como se observa en el 1.2.5 la definición de tal punto indica que se tomará en cuenta el total de los reactivos, donde se incluyen calibradores y controles. Señala que resulta medular poder ampliar y definir el verdadero alcance que la Administración pretende con su definición de “total de los reactivos, incluyendo calibradores y controles”, ya que lo que se desprende de la misma, es la necesidad de poder contar con una plataforma instalada que requiera la mínima atención posible en la preparación de los reactivos (incluyendo los controles y calibradores), en otras palabras, la simplificación del procesamiento de pruebas y la facilidad, practicidad y por ende, agilización en el proceso diario de utilización del analizador. Alega que la adjudicataria no podía favorecerse, luego, de una supuesta distinción entre calibradores, controles u otros elementos de su oferta. Indica que así es que en la “Aplicación del Sistema de Evaluación de Ofertas”, se presenta una evaluación para los reactivos tomando como base o total el número 34, lo cual es correcto porque cada casa comercial ofertó 34 reactivos de manera distinta; sin embargo, para evaluar los controles y calibradores, también están evaluando con base en un total de 34 lo que no es correcto debido a que tanto apelante como adjudicataria ofertaron diferente cantidad de esos productos. Señala que según la oferta de la adjudicataria, oferta 34 reactivos, 7 controles y 19 calibradores, de los cuales: de 34 reactivos, 33 están listos para su uso (1 reactivo comprimido); de 7 controles, 6 están listos para su uso (1 control

liofilizado); y de 19 calibradores, 16 están listos para su uso (3 controles liofilizados). Indica que su oferta ofrece igualmente 34 reactivos, pero oferta 6 controles y 12 calibradores y que de 34 reactivos, 34 están listos para su uso; de 6 controles, 5 están listos para su uso (1 control liofilizado); de 12 calibradores, 9 están listos para su uso (3 calibradores liofilizados). Afirma que para obtener el 6% de ponderación se debe tomar en cuenta el total de los reactivos, incluyendo controles y calibradores que estén listos para su uso y siendo el espíritu de este punto disminuir la cantidad de trabajo pre-analítico al tener que preparar reactivos/controles/calibradores que no estén listos para su uso, la Administración se vería beneficiada al tener un mayor número de reactivos/controles/calibradores listos para su uso del total de los reactivos ofertados por la empresa adjudicataria. Señala que como prueba de tal argumento se encuentra el punto 1.2.9 de la tabla de ponderación que otorga 4% a la oferta con menor cantidad de controles, punto que busca beneficiar al servicio de laboratorio con una cantidad menor de pasos en la preparación inicial al procesamiento de la prueba. Manifiesta habersele otorgado a ella tal porcentaje ya que oferta una menor cantidad de controles que la adjudicataria. Afirma que uniendo los conceptos citados, es claro el objetivo del servicio de laboratorio al considerar puntos en la tabla de ponderación que premien el facilitar y agilizar los procesos, buscando la menor cantidad de procedimientos previos a las mediciones, y afirma que es por ello que requiere la menor cantidad de productos y que la mayoría de tales productos estén listos para usar. Indica que la adjudicataria presenta 55 productos –reactivos/controles/calibradores- listos para usar de un total de 60 productos ofertados. Señala que oferta 48 productos listos para usar de un total de 52 productos. Indica que para la Administración no debe significar lo mismo lidiar con 60 productos distintos –caso de la adjudicataria- que 52 caso de apelante, por lo que afirma que su planteamiento se centra en demostrar cuál oferta cumple con el criterio de una mayor cantidad de reactivos –incluyendo calibradores y controles- listos para su uso, en función directa con lo ofertado por cada empresa. Señala que demuestra tener una mayor cantidad de productos listos para usar (48 y 52) que la adjudicataria (55 de 60) y que representa una ventaja para la Administración en términos de obtener una menor cantidad de productos totales que brindan la misma capacidad resolutoria. Señala que su plataforma es más compacta, requiere de menor número de controles –puntaje ganado en tabla de ponderación- y requiere menor cantidad de calibradores y la mayoría se encuentran listos para su uso. Afirma que su solución integral ofrece un 92% de todos sus productos listos para su uso, frente a 90% de la adjudicataria. Considera que

la puntuación que se asigne, utilice como base la totalidad de lo ofrecido y no se limite a beneficiar a quien más productos posee, independientemente del beneficio final que el servicio de laboratorio solicita. La adjudicataria señala que de acuerdo a lo que debe considerarse como reactivo listo para su uso, el cartel es claro en indicar que tanto el reactivo en sí mismo como su calibrador y su control, deben encontrarse listos para ser utilizados por el analista. Es decir, que no requieran una preparación previa como mezclar, reconstituir o trasvasar. Alega que el apelante pretende ajustar la clara categorización de “reactivo listo para su uso” de acuerdo a las presentaciones comerciales que ellos ofrecen y no en base a los 34 ítemes que el Hospital solicita (cada uno con su respectivo control y respectivo calibrador). Señala que como ejemplo de una correcta interpretación, si se observa en detalle en dicha tabla, el producto denominado Lipid MCC es una presentación de multicalibrador, es decir, permite calibrar dos reactivos, en tal caso: apolipoproteína 8 (ítem 7) y LDL Colesterol (ítem 27). Afirma que tal producto tiene una presentación liofilizada, es decir, debe ser reconstituido por el usuario antes de ser utilizado, por lo que no se clasifica como “reactivo listo para su uso”. Siendo así, la evaluación técnica correctamente ponderó que a pesar de ser un único producto (Lipid MCC) debido a que se utiliza en dos ítemes distintos, es evaluado como dos calibradores distintos, como en derecho corresponde. Señala que la presentación de multiconroles y multicalibradores liofilizados que oferta el recurrente podría poner en riesgo la obtención de resultados de laboratorio confiables ya que si el usuario comete algún error en la preparación de productos son muchos los parámetros que podrían resultar afectados. Indica que si se profundiza en las razones por las cuales estos productos se comercializan en presentación liofilizada, esto se debe a que una vez que son reconstituidos, su estabilidad se acorta y señala que en el caso de la apelante, para los controles y calibradores que ofrece en presentación liofilizada, su estabilidad se acorta a menos de 12 horas a temperatura ambiente y a menos de 5 días en refrigeración, según los insertos aportados con la oferta, indica que entonces al analizar el fondo de las razones por las que el Hospital busca tener la mayor cantidad de reactivos listos para su uso, incluyendo controles y calibradores, es evidente que las presentaciones ofertadas por el recurrente no sólo no cumplen con lo estipulado en la cláusula de evaluación en comentario y que la evaluación realizada por el hospital es correcta, sino que al presentar una gran cantidad de productos liofilizados de corta estabilidad una vez reconstituidos, esto se traduce en una mayor intervención del usuario y de manera más frecuente, que puede llevar a errores graves en los resultados, así como un consumo de reactivo en reprocesos innecesarios y es lo que se desea

evitar. Indica que la apelante sobre el punto 1.2.9 de la tabla de ponderación en donde se premiaba con un 4% a la oferta que tuviera menor cantidad de controles, ya fue favorecida con ese puntaje, y no es posible premiar dos veces por ello. La Administración indica que no lleva razón la apelante sobre el alcance que la Administración pretende, por cuanto el objetivo del aspecto indicado no es únicamente la simplificación del proceso diario, es sobre todo la disminución de la variabilidad en los resultados de control de calidad y calibraciones que conlleva a mejor precisión y exactitud en los resultados de pacientes y que por el objetivo pretendido en tal aspecto, la evaluación se debe realizar por prueba. Afirma haber realizado bien el análisis en tal aspecto. **Criterio de la División:** Siendo que lo cuestionado refiere a un elemento de evaluación, conviene considerar que el cartel dispuso como sistema de ponderación, la evaluación de las ofertas en varias etapas, una primera de elegibilidad legal, administrativa y técnica, y una segunda de evaluación propiamente, compuesta por los factores precio 75% y mejoras tecnológicas 25%, dentro de las cuales se encuentra el punto en cuestión: “1.2.3. *Mayor número de reactivos listos para usar (No se requiere mezclar, reconstituir ni transvasar)...6%*”. Ahora, para entender la cláusula resulta esencial lo dispuesto en el mismo cartel a folios 150 vuelto y 151 del expediente administrativo respecto a la “definición” en los siguientes términos: “*Se considerará listos para usar aquellos reactivos en que no media la intervención del analista en su preparación, para los análisis. Para efectos de asignación del puntaje se tomarán en cuenta el total de los reactivos **incluyendo calibradores y controles** para lo cual debe presentar una lista con todos los reactivos calibradores y controles a utilizar de acuerdo a las pruebas solicitadas. Se concederá 6% a la oferta que obtenga el mayor número de reactivos listos para usar. Presentar los insertos con esta información de los reactivos, calibradores y controles (los insertos de forma digital) (...)*” (subrayado y resaltado corresponden al original). Asimismo, debe considerarse el objeto contractual, siendo que el cartel es claro al disponer que el “*el objeto de la presente compra es la contratación de pruebas efectivas, para tales efectos el proveedor deberá suministrar los insumos necesarios*” (folio 142 del expediente administrativo), por otra parte, el cartel en el apartado de definiciones, define precisamente lo que debe entenderse como prueba efectiva en los siguientes términos: “*Se define como pruebas efectivas la determinación de un parámetro bioquímico, se incluyen los controles, y todas aquellas pruebas, que se generen por repeticiones (...)*” (folio 141 vuelto del expediente administrativo), además, el cartel en cuanto al objeto y cantidad de la contratación plantea una lista con las determinaciones requeridas (lista de 34 diferentes) y la

cantidad estimada por año (folio 141 del expediente administrativo). Por otra parte, se observa que en las ofertas, tanto de la apelante como de la adjudicataria constan cuadros con listas de 34 reactivos en el caso de la apelante y de 34 determinaciones en el caso de la adjudicataria, así como lista de controles y calibradores para cada una de las dos ofertas (hechos probados 3 y 4) Ahora bien, a partir de lo que dispone el cartel, se tiene que la apelante se refiere a que resulta: *“medular...ampliar y definir el verdadero alcance que la Administración pretende con su definición de “total de los reactivos, incluyendo calibradores y controles”...”* (folio 05 del expediente de apelación); con lo cual se perfila que la apelante pretende aplicar su interpretación del contenido del cartel y que incluso lo dirige a la simplificación y agilización del proceso y a partir de ello basa su argumentación en contra de la forma en que se aplicó la evaluación, pretendiendo se analice la mayor cantidad de reactivos –incluyendo controles y calibradores–, según expone, en función de lo ofertado por cada empresa. No obstante, la Administración es categórica al afirmar: *“No lleva la razón el recurrente sobre el alcance que la administración pretende, por cuanto el objetivo de este aspecto no es únicamente la simplificación el proceso diario, es sobre todo la disminución de la variabilidad en los resultados de control de calidad y calibraciones que conlleva a mejor precisión y exactitud en los resultados de pacientes. El control y calibrador liofilizado requiere de reconstitución, por lo que se debe llevar a cabo una medición volumétrica con la pipeta serológica por parte del funcionario de encargado de química clínica. Este paso introduce variabilidad en los resultados ya que se hace de forma manual y se ve aumentado por rotación de funcionarios que deben realizar dicha función”* (folio 127 del expediente de apelación). Es decir, se tiene que no es un asunto únicamente de simplificación del proceso si no de invariabilidad de los resultados y de disminuir la intervención del analista, tal y como lo dispone el propio cartel al definir lo que se entiende como “listo para usar” según fue expuesto. Asimismo, resulta de esencial consideración que la Administración indica que: *“Por el objetivo pretendido en este aspecto, la evaluación se debe realizar por prueba, ya que si un control o calibrador se utiliza para muchas pruebas, la variabilidad introducida por la preparación del control sería para muchas pruebas, como es el caso del control pccl y pcc2 visto al folio 760 y ofrecido por la empresa EQUITRON. S.A que se utiliza para gran porcentaje de pruebas. Por lo anterior se solicitó (...) “... una lista con todos los reactivos calibradores y controles a utilizar de acuerdo a las pruebas solicitadas...”* (folio 127 del expediente de apelación) (subrayado no corresponde al original). Posición que resulta coincidente con lo expuesto por la adjudicataria a folio 49 del expediente de apelación al señalar que es por prueba. De ello, destaca que la evaluación se debe realizar por prueba según lo expone la misma Administración, como la llamada a indicar cuál es la lectura que

le da a su propio cartel como reglamento específico de la contratación –artículo 51 del RLCA- el cual fue forjado en ejercicio de su discrecionalidad y cuyo contenido se encuentra consolidado y resulta de acatamiento por parte de los oferentes. Tal explicación en todo caso, resulta acorde con la letra del cartel cuando de modo expreso dispone que “para efectos de asignación del puntaje”, se tomarán en cuenta “el total de los reactivos **incluyendo calibradores y controles** para lo cual debe presentar una lista con todos los reactivos calibradores y controles a utilizar de acuerdo a las pruebas solicitadas” (folios 150 vuelto y 151 del expediente administrativo), entendido así como la consideración de reactivo-calibrador-control, considerando que el objeto son pruebas efectivas, y que se solicitan 34 determinaciones distintas. Así las cosas, la Administración señala cuál es la forma en que se debe dar lectura a su propio cartel, y es contundente al defender la manera en que aplicó el sistema de evaluación y que derivó en la asignación del 6% al adjudicatario (hecho probado 5) por la mayor cantidad de reactivos incluyendo calibradores y controles, listos para su uso, por disponerlo así de modo expreso el cartel en el contenido referido al otorgamiento de dicho porcentaje. En razón de todo lo dicho, se impone declarar sin lugar el recurso en este extremo. Si bien se realizan cuestionamientos contra la apelante, lo cierto es que tal y como fue expuesto, ésta no logra desbancar a la adjudicataria al no desvirtuar su elegibilidad ni acreditar que le corresponda un porcentaje menor a ser considerado en el sistema de evaluación, por lo que carece de interés referirse a ellos. Siendo que a partir de lo desarrollado en la presente resolución se impone declarar sin lugar el recurso, para alegatos no abordados o no resueltos de manera puntual debe estarse a lo dispuesto en el artículo 183 del RLCA en cuanto a que “La Contraloría General de la República emitirá su fallo confirmando o anulando, total o parcialmente, sin que para ello sea preciso que examine todas las articulaciones de las partes cuando una sola o varias de éstas sean decisivas para dictarlo.” -----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 88, 89, 90 de la Ley de Contratación Administrativa; 51, 174, 183 y 184 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, SE RESUELVE: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por **EQUITRÓN S.A.** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2015LN-000003-2208**, promovida por el **HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL**, para la contratación de “*Reactivos para realizar pruebas especializadas química clínica en forma automatizada*”, modalidad por consignación; acto recaído a favor de **ABBOTT HEALTHCARE**

S.A. por un monto de \$120,228.00; **acto el cual se confirma.** 2) De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----

NOTIFÍQUESE. -----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Estudio y redacción: María Jesús Induni Vizcaíno
MJIV/PCM/ksa
NN: 07837 (DCA-1556-2016)
G: 2015003953-3
Ni: 9570, 9956, 11013, 12326, 12558, 12652, 13809, 13824, 15646, 15924, 15931.