

R-DCP-00039-2024

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Pública. San José, a las once horas con treinta y siete minutos del nueve de agosto del dos mil veinticuatro.

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por **EUROCIENCIA COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra de las órdenes de pedido números 0822024110700120, 0822024110700119, 0822024110700118, 0822024110700117, 0822024110700116, 0822024110700115, 0822024110700114, 0822024110700113, 0822024110700112, 0822024110700111, todas derivadas del Convenio Marco producto de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000006-0001103110** promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** para la “Adquisición de torres laparoscópicas (Laparoscopia Quirúrgica), y cuyas órdenes de compra fueron adjudicadas”, a favor de **GERARD O ELSNER LIMITADA**, por un monto total de €1.709.639,85.

RESULTANDO

I. Que el 24 de mayo del 2024, la empresa Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima presentó ante la Contraloría General de la República un recurso de apelación en contra de las órdenes de pedido números 0822024110700120, 0822024110700119, 0822024110700118, 0822024110700117, 0822024110700116, 0822024110700115, 0822024110700114, 0822024110700113, 0822024110700112, 0822024110700111, todas del Convenio Marco derivado de la Licitación Pública No. 2021LN-000006-0001103110 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la adquisición de torres laparoscópicas (Laparoscopia Quirúrgica).

II. Que mediante auto de las 12:23 horas del 04 de junio del 2024, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración y al adjudicatario para que se manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos formulados por el apelante, y para que ofrecieran las pruebas que estimaran oportunas. Dicha audiencia fue atendida por las partes mediante documentos que constan en el expediente de apelación.

III. Que mediante la resolución R-DCP- 00032-2024 del 28 de junio del 2024, esta División declaró sin lugar la excepción de falta de competencia interpuesta por la Caja Costarricense de Seguro Social en contra del recurso de apelación.

IV. Que mediante auto de las 13:22 horas del 03 de julio del 2024, esta División otorgó audiencia especial a la Administración, para que se pronunciara sobre la respuesta brindada

por el adjudicatario al contestar la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante documento que consta en el expediente de apelación.

V. Que mediante auto de las 11:01 horas del 17 de julio del 2024, esta División otorgó audiencia especial al apelante para que se pronunciara sobre los alegatos que el adjudicatario formuló en su contra al atender la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante documento que consta en el expediente de apelación.

VI. Que mediante autos de las 11:07 horas del 17 de julio del 2024, de las 14:24 horas del 17 de julio del 2024 y de las 14:31 horas del 23 de julio del 2024, esta División otorgó audiencias especiales a la Administración para que aportara información adicional. Dichas audiencias fueron atendidas mediante documentos que constan en el expediente de apelación.

VII. Que mediante auto de las 14:32 minutos del 23 de julio del 2024, se prorrogó el plazo para resolver el recurso.

VIII. Que mediante auto de las 9:14 horas del 31 de julio del 2024, se otorgó audiencia especial al apelante y al adjudicatario para que se pronunciaran sobre lo manifestado por la Administración al contestar las audiencias especiales del 17 y 23 de julio. Dicha audiencia fue atendida mediante documentos que constan en el expediente de apelación.

IX. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, y siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

X. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba.

II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL APELANTE. Criterio de la División: el artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública establece los supuestos en los cuales procede el rechazo del recurso de apelación por improcedencia manifiesta, y en este sentido dicha norma dispone lo siguiente: “*Será rechazado de plano, por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho, el recurso se presente sin fundamentación o gire sobre argumentos precluidos.*”. En el caso bajo análisis, se observa que al contestar la audiencia inicial, el adjudicatario alega que el

apelante carece de legitimación para recurrir, ya que la mejora de precio presentada por el adjudicatario ocupa el primer lugar, y por ende su representada resulta ser la acreedora de las órdenes de pedido impugnadas. En este sentido, el adjudicatario manifiesta lo siguiente: *“La apelante, manifiesta que ostenta la legitimación ad causam activa y acreditación de mejor derecho, lo cual no es cierto, debido a que como se ha indicado en líneas atrás, es absolutamente falso y totalmente errado que la propuesta EUROCIENCIA COSTA RICA S.A. supera a la oferta de GERARD O ELSNER LIMITADA; tal y como puede ser comprobado y corroborado; reiteramos, la mejora de precio de mi representada al momento del análisis de prevalencia, sigue siendo la que ocupa el primer lugar en precio; y por ende la acreedora de las ordenes (sic) de pedido emitido por la Administración contratante.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 12465-2024). Al respecto, se observa que la Administración adjudicó el convenio marco en su primera etapa a las empresas Gerard O Elsner Limitada y Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima (ver pantalla denominada “Acto de adjudicación”); siendo dichas empresas las únicas que tienen posibilidad de resultar favorecidas con las órdenes de pedido que se emitan durante la vigencia del convenio marco. Ahora bien, para determinar la orden de prevalencia de las órdenes de pedido durante el convenio marco, en el punto 4.3.3 del documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS”, se estableció lo siguiente: **“4.3.3 Orden de prevalencia durante el convenio marco / El orden de prevalencia de los tres (03) adjudicatarios, seleccionados según apartado “Adjudicación” de la sección “1 CARACTERÍSTICAS DE LA CONTRATACIÓN”, regirá por el criterio de menor precio que arroje la sumatoria de las líneas por partida al momento de realizar la orden de pedido durante el periodo de ejecución contractual. / Por tanto, la Unidad Ejecutora Usuaria emitirá la orden de pedido de la partida respectiva al contratista que tenga el menor precio una vez realizada la sumatoria de todas las líneas a adquirir. En caso de empate, rige las condiciones establecidas en el apartado el “Desempate”.** (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, Inciso F denominado “Documento del cartel”, Archivo adjunto denominado “1_Condiciones técnicas_Torres Laparoscopicas_M1.pdf”). También se observa que en el punto 4.3.4 del documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS” se estableció el procedimiento para que los adjudicatarios puedan presentar mejoras al precio adjudicado inicialmente, y en dicho procedimiento se establece que *“Una vez transcurrido el plazo para presentar mejoras, la Administración cuenta con 10 días hábiles para analizar las propuestas de mejoras presentadas, determinar mediante resolución motivada la razonabilidad de precio de la mejora y resolver si la acepta o no.”* (ver pantalla denominada

“Ingreso del pliego de condiciones”, Inciso F denominado “Documento del cartel”, Archivo adjunto denominado “1_Condiciones técnicas_Torres Laparoscopicas_M1.pdf”). También se observa que el 08 de marzo del 2024, las empresas Gerard O Elsner Limitada y Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima presentaron sus respectivas mejoras del precio adjudicado inicialmente (ver punto 11. Comunicación de la ejecución del contrato, solicitudes número 7282024000000046 y número 7282024000000034, acceso “Consultar”), y mediante el oficio GIT-DEI-0303-2024 del 18 de marzo, la Caja Costarricense de Seguro Social emitió el análisis de las mejoras de precios presentadas por dichas empresas, y determinó que ambas mejoras de precios son razonables (ver pantalla denominada “Detalles de la solicitud de información”, documento adjunto “GIT-DEI-0303-2024 Análisis mejoras de precios Licitación 2021LN-000006-0001103110-pdf”). Ante ello, se observa que el apelante en su recurso expone varios argumentos en contra de lo actuado por la Administración, con la finalidad de que se determine que la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada no es razonable. De esta manera, y en caso de tener razón en sus argumentos, podría cambiar el orden de prevalencia de los adjudicatarios, lo cual le otorgaría al apelante la posibilidad de resultar beneficiado con las órdenes de pedido impugnadas. De esta manera, se tiene por acreditada la legitimación de la empresa Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima para impugnar las órdenes de pedido. Por lo tanto, se declara **sin lugar** el argumento del adjudicatario en contra de la legitimación del apelante.

III. ARGUMENTOS DEL RECURSO.

1) Tipo de cambio del euro utilizado en el oficio GIT-DEI-0303-2024. Criterio de la División: como punto de partida, se tiene que la Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Pública No. 2021LN-000006-0001103110 para la adquisición de torres laparoscópicas (Laparoscopia Quirúrgico) bajo la modalidad de convenio marco. El objeto contractual se compone de dos líneas, en donde la línea 1 corresponde a la adquisición de las torres laparoscópicas y la línea 2 corresponde al servicio de mantenimiento preventivo y correctivo (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”). En la primera etapa del convenio marco resultaron adjudicadas las siguientes empresas: Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima con un precio unitario \$124.081,22 para la línea 1 y un precio unitario de \$5.800 para la línea 2; y Gerard O Elsner Limitada con un precio unitario de €121.310,08 para la línea 1 y un precio unitario de €1.728 para la línea 2 (ver pantalla denominada “Acto de adjudicación”). Ahora bien, con respecto a la ejecución del convenio marco, en el documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS” se indica lo

siguiente: **“4.3.3 Orden de prevalencia durante el convenio marco / El orden de prevalencia de los tres (03) adjudicatarios, seleccionados según apartado “Adjudicación” de la sección “1 CARACTERÍSTICAS DE LA CONTRATACIÓN”, regirá por el criterio de menor precio que arroje la sumatoria de las líneas por partida al momento de realizar la orden de pedido durante el periodo de ejecución contractual. / Por tanto, la Unidad Ejecutora Usuaria emitirá la orden de pedido de la partida respectiva al contratista que tenga el menor precio una vez realizada la sumatoria de todas las líneas a adquirir. En caso de empate, rige las condiciones establecidas en el apartado el “Desempate”. / 4.3.4 Mejoras al precio durante la ejecución contractual / Durante la ejecución contractual, los tres (03) adjudicatarios podrán presentar mejoras al precio, temporales o definitivas, bajo las siguientes condiciones: / • Periodo para presentar la mejora del precio: cada semestre, los adjudicatarios podrán presentar sus mejoras al precio, para lo cual dispondrán de cinco (5) días hábiles para gestionarlo. / Estos cinco (5) días hábiles se contarán cada seis meses a partir de la fecha indicada en la notificación de formalización del acto de acuerdo de autorización para uso del convenio marco, independientemente del día del mes en que dio inicio el Convenio Marco. / • Porcentaje de mejora del precio: La mejora del precio debe ser planteada por el contratista como un porcentaje del precio unitario vigente al momento de la mejora (el campo “Porcentaje del descuento” en el sistema permite hasta dos decimales) y adicionalmente deberá indicar el monto absoluto que representa ese porcentaje. / • Periodo de valoración por parte de la Administración: Una vez transcurrido el plazo para presentar mejoras, la Administración cuenta con 10 días hábiles para analizar las propuestas de mejoras presentadas, determinar mediante resolución motivada la razonabilidad de precio de la mejora y resolver si la acepta o no. / • Justificación por parte del adjudicatario: Para asegurar que las mejoras de precio presentadas sean razonables, la empresa debe presentar la justificación de su disminución de precio y la nueva estructura del precio mejorado, debiendo considerar que dichas mejoras no deben implicar una desmejora en la calidad de los productos y tampoco pueden otorgar ventajas indebidas, como lo es el precio ruinoso.” (los destacados son del original) (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, Archivo adjunto denominado “1_Condiciones técnicas_Torres Laparoscopicas_M1.pdf”). Como puede observarse, en el punto 4.3.4 del pliego de condiciones se permite a los adjudicatarios presentar mejoras del precio adjudicado inicialmente, las cuales deben ser valoradas por la Administración para determinar mediante resolución motivada la razonabilidad del precio de la mejora y resolver si la acepta o no. Por otra parte, en el expediente del concurso se observa que el 08 de marzo del 2024 las dos**

empresas adjudicatarias presentaron una mejora de su precio adjudicado inicialmente; en lo que respecta a la empresa Gerard O Elsner Limitada, se tiene que dicha empresa presentó su mejora del precio en euros, de la siguiente manera: €112.176,11 por cada torre laparoscópica y €299,98 por cada servicio de mantenimiento preventivo y correctivo; y en lo que respecta a la empresa Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima, se tiene que dicha empresa presentó su mejora del precio en dólares de la siguiente manera: \$120.358,78 por cada torre laparoscópica y \$700 por cada servicio de mantenimiento preventivo y correctivo (ver pantalla denominada “Detalle de la solicitud de información”, punto 2. Archivo Adjunto de la solicitud, Documento denominado “24-048 Mejora de precios Licitación 2021LN-000006-0001103110.pdf”). También se observa que una vez recibidas dichas mejoras del precio, la Dirección Equipamiento Institucional de la CCSS emitió el oficio GIT-DEI-0303-2024, en el cual se observa su criterio sobre la razonabilidad de las mejoras presentadas por las dos empresas adjudicatarias. En dicho oficio, la Administración manifestó, entre otras cosas, lo siguiente: **“RAZONABILIDAD DE PRECIOS DE LAS OFERTAS DE MEJORA DE PRECIOS:** / *En concordancia con el estudio de Razonabilidad de Precios, la banda de precios establecida en el expediente de la contratación 2021LN-000006-0001103110 mediante la Recomendación Técnica expuesta en el oficio GIT-DEI-0804-2022, se muestra a continuación: [...] / Al someter las nuevas propuestas (mejoras de precios) con la información de las bandas de precio (citadas supra) de la Razonabilidad, se realiza el análisis de precios en concordancia con el oficio GIT-DEI-0804-2022, en el cual se indica que para establecer una razonabilidad de precio objetiva, debe observarse el costo del mantenimiento cotizado en el periodo de un año, por lo cual, a continuación, se procede a determinar dicho valor:*

Contratista	Precio unitario del equipo según lo ofertado	Precio unitario del mantenimiento según lo ofertado	Precio anual del mantenimiento con frecuencia cuatrimestral	Precio total del equipo y el mantenimiento anual
GERARD O ELSNER (EUR) ¹	€ 112.176,11	€ 299,98	€ 899,94	€ 113.076,05
GERARD O ELSNER (USD) ²	\$ 122.698,23	\$ 328,12	\$ 984,36	\$ 123.682,59
EUROCIENCIA	\$ 120.358,78	\$ 700,00	\$ 2.100,00	\$ 122.458,78

Notas:

1. Para el tipo de cambio del EURO se tomó la información del BCCR el día 13-03-24, siendo este: 1,0938.
2. GERARD O. ELSNER presentó su oferta en EURO, por lo tanto, se convierte moneda USD.

Por tanto, la evaluación de la razonabilidad del precio se muestra gráficamente a continuación:” (ver pantalla denominada “Detalle de la solicitud de información”, punto 5. Archivo Adjunto de la respuesta, Documento denominado “GIT-DEI-0303-2024 Análisis mejoras de precios Licitación 2021LN-000006-0001103110.pdf”). Como puede observarse, para determinar la razonabilidad de la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada, la Administración convirtió el precio unitario ofertado de euros a dólares, y para ello utilizó el tipo de cambio del euro al dólar establecido por el Banco Central de Costa Rica al 13 de marzo del 2024; aspecto que es cuestionado por la empresa apelante, ya que considera que se debió utilizar el tipo de cambio vigente al 08 de marzo del 2024. En este sentido, la empresa apelante manifiesta lo siguiente: *“Un primer vicio de nulidad en que incurre ese acto contenido en el oficio GITDEI-0303-2024 del 18 de marzo del año en curso, es que aún y cuando la fecha final para la presentación de mejoras vencía el viernes 08 de marzo del 2024 (y en esa fecha fueron sometidas a concurso ambas propuestas), inválidamente y sin mayor explicación, utilizó en su comparación una conversión del tipo de cambio del euro con respecto al dólar del día miércoles 13 de marzo del 2024 (tal y como se muestra en la imagen que insertamos luego de este párrafo), favoreciendo de esa manera en su comparación, a la propuesta de GERARD O ELSNER LTDA, toda vez que para la fecha de recepción de propuestas, la conversión del euro al dólar se determinó en 1,0960; mientras que para el 13 de marzo del 2024, bajó a 1,0938, tal y como consta en la información oficial y registros públicos divulgados por el Banco Central de Costa Rica, a los cuales remitimos como prueba, según lo preceptuado por el artículo 307.2 de la Ley General de la Administración Pública.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 11063-2024). Al respecto, es criterio de este órgano contralor que lleva razón el apelante en este punto, ya que si la mejora del precio de la empresa Gerard O Elsner Limitada fue presentada el 08 de marzo del 2024, tal y como consta en el expediente del concurso, la Administración debió utilizar el tipo de cambio del euro al dólar establecido por el Banco Central de Costa Rica a esa fecha, sea de 1,0960 por dólar. Ahora bien, se observa que al contestar la audiencia inicial, la Administración reconoce que cometió un error con respecto al tipo de cambio utilizado, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“Adicionalmente, según lo indicado en el oficio GIT-DEI-0640-2024 visible en el expediente electrónico en el apartado [11. Comunicación de la ejecución del contrato] en el número de documento de respuesta de solicitud de información 1812024000006273 el cálculo del tipo de cambio, tanto del dólar como del euro lo realiza automáticamente el sistema de SICOP y se utiliza el tipo de cambio del día que se elabora la orden de pedido. [...]/ A lo que esta administración,*

reconoce haber cometido un error material involuntario en el uso de la fecha y cálculo del tipo de cambio. Por lo tanto, y con el fin de aclarar lo acontecido, según lo permite la Ley General de la Administración Pública (LGAP), en el artículo 157, que indica textualmente: / “En cualquier tiempo podrá la Administración rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos”. / Por consiguiente y de conformidad con el artículo descrito anteriormente, en cualquier tiempo podrá la Administración rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos, entendiéndose por error materiales la inexactitud de una operación (por ejemplo, error de cálculo) o en la redacción de un documento (por ejemplo, omisión de un nombre) y que requiere una simple rectificación -sin nueva discusión- con base en datos por lo general evidentes, que permiten la corrección del error o la reparación de la omisión (Vocabulario Jurídico, Editorial Temis S.A., 1995, pág. 355). / Que, en el caso particular que nos ocupa, existe un error material en el monto y fecha referenciado al tipo de cambio utilizado en la conversión de moneda de Euro a Dólar. Por lo anterior, esta Administración procede a rectificar el error de carácter material visto en el oficio GIT-DEI-0303-2024 (visible en el expediente electrónico en el apartado [11. Comunicación de la ejecución del contrato] en los números de documento de respuesta de solicitud de información 1812024000003304 y 1812024000003305) de la Mejora de precios según lo descrito anteriormente. / Así las cosas, debe leerse correctamente que el tipo de cambio, en concordancia con el principio de igualdad de trato, corresponde al indicado por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) para el 08 de marzo del presente año, fecha máxima para la presentación de mejora de precios del procedimiento No. 2021LN-000006-0001103110 que nos ocupa, siendo este 1,0960 Euros y 512,99 Colones para el dólar de esta fecha. / Por lo tanto, léase correctamente la siguiente tabla:

Contratista	Precio unitario del equipo según lo ofertado	Precio unitario del mantenimiento según lo ofertado	Precio del mantenimiento anual con frecuencia cuatrimestral	Precio total del equipo y el mantenimiento anual
GERARD O ELSNER (EUR) ¹	112 176,11 €	299,98 €	899,94 €	113 076,05 €
GERARD O ELSNER (USD) ²	\$122 945,02	\$328,78	\$986,33	\$123 931,35
EUROCIENCIA (USD)	\$120 358,78	\$700,00	\$2 100,00	\$122 458,78

Notas:

1. Para el tipo de cambio del EURO se tomó la información del BCCR el día 08-03-24, siendo este: 1,0960.
2. GERARD O. ELSNER presentó su oferta en EURO, por lo tanto, se convierte moneda USD.

(ver oficio GIT-DEI-0805-2024 registrado con el número de ingreso 12565-2024). Como puede observarse, la Administración reconoce que cometió un error en el uso de la fecha y cálculo del tipo de cambio, y alega que se trata de un error material, sin embargo, es criterio de este órgano contralor que el error mencionado no se trata de un “error material” como erróneamente lo interpreta la Administración, sino de un error o equivocación en el tipo de cambio utilizado para realizar la conversión de la mejora del precio unitario presentado por la empresa Gerard O Elsner en euros al precio unitario en dólares, sea 1,0938 por dólar en lugar de 1,0960 por dólar, lo cual además incide directamente en el resultado de la conversión de dicho precio, siendo que en el oficio GIT-DEI-0303-2024 la Administración indicó que el precio unitario de la torre de laparoscopia era de \$122.698,23 cuando lo correcto es \$122.945,02, y también indicó que el precio unitario del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo era de \$328,12 cuando lo correcto es \$328,78. De esta manera, es claro que no se trata de un error material. Con respecto al error material, este órgano contralor ha indicado lo siguiente: *“Al respecto, en la resolución R-DCA-089-2012 del 22 de febrero del 2012, este órgano contralor indicó lo siguiente: “En relación con la figura del error material, los autores Santamaría Pastor y Parejo Alfonso han sostenido “El error de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto e indiscutible; es decir se evidencia por sí solo, sin necesidad de mayores razonamientos y se manifiesta “prima facie” por su sola contemplación. [...] Las características que han de concurrir en un error para ser considerado material, de hecho o aritmético son las siguientes: en primer lugar, poseer realidad independiente de la opinión, o criterio de interpretación de las normas jurídicas establecidas; en segundo lugar, poder observarse teniendo exclusivamente en cuenta los datos del expediente administrativo; y, por último, poder rectificarse sin que padezca la subsistencia jurídica del acto que lo contiene” (Derecho Administrativo, La Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A, primera reimpression, 1992, página 389). Por su parte, Jinesta Lobo hace ver que el error material “...es aquel que resulta notorio y obvio, cuya existencia aparece clara, sin necesidad de mayor esfuerzo o análisis, por saltar a primera vista. La doctrina, por su parte, indica que el error material, de hecho o aritmético debe ser ostensible, manifiesto, indiscutible, que se evidencia por sí solo y se manifiesta prima facie por su sola contemplación” (JINESTA LOBO, Ernesto, Tratado de Derecho Administrativo, Medellín, Biblioteca Jurídica Dike, Tomo I, 2002, p.427). De esta forma se puede observar que el error material es aquel que es evidente, obvio, que del texto se ve dicha equivocación y que su corrección no modifica la voluntad de quien lo cometió.” Tal como se desprende de lo citado,*

ha de considerarse que error material es aquel que es manifiesto e indiscutible, que se evidencia por sí solo, sin necesidad de mayores razonamientos para su corrección. En otras palabras, debe ser evidente y notoria la equivocación.” (ver resolución R-DCA-00358-2022 del 04 de abril del 2022). Así las cosas, se declara **con lugar** el recurso del apelante en este aspecto. Sin embargo, aún y cuando se ha determinado que existe un error en el oficio GIT-DEI-0303-2024, la Administración explica que ello no modifica el criterio emitido en dicho oficio con respecto a la razonabilidad de la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “Cabe mencionar que la diferencia en los precios de GERARD O. ELSNER, vistos en el oficio GIT-DEI-0303-2024 (visible en el expediente electrónico en el apartado [11. Comunicación de la ejecución del contrato] en los números de documento de respuesta de solicitud de información 1812024000003304 y 1812024000003305) y la presente misiva, con los tipos de cambios utilizados según corresponde, la diferencia es de \$ 246.79 para la Línea 1 y \$1.97 para la Línea 2 de la Partida 1, siendo así que la razonabilidad no se ve afectada por cuanto ambos contratistas se mantienen con el mismo porcentaje indicado en el oficio GIT-DEI-0303-2024 por debajo de la banda mínima de equipo. / Por tanto, la evaluación de la razonabilidad del precio se muestra gráficamente a continuación: [...] Siendo así, se puede observar en la gráfica anterior que ambos precios se mantienen por debajo de la banda mínima de equipo. Por tanto, considerando como referencia el límite inferior de la banda de precios considerada como razonable para esta contratación (2021LN-000006-0001103110), según el Estudio de Razonabilidad de Precios elaborado de previo a la etapa de Adjudicación; se observa que el precio mejorado del contratista GERARD O. ELSNER se mantiene como inferior en un 9%, y el precio mejorado de EUROCIENCIA es inferior en un 10%, por lo cual, se puede presumir que las propuestas pueden ser ruinosas para los contratistas. / La razonabilidad, el análisis y el criterio técnico en cuanto a la aceptación de la mejora de precios de cada contratista, se mantiene invariable según lo manifestado en el oficio GIT-DEI-0303-2024 (visible en el expediente electrónico en el apartado [11. Comunicación de la ejecución del contrato] en los números de documento de respuesta de solicitud de información 1812024000003304 y 1812024000003305).” (ver oficio GIT-DEI-0805-2024 registrado con el número de ingreso 12565-2024). Así las cosas, se tiene que la Administración explicó que el error contenido en el oficio GIT-DEI-0303-2024 con respecto al tipo de cambio utilizado para convertir el precio de euros a dólares, ello no modifica el criterio emitido en dicho oficio con respecto a la

razonabilidad de la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada, la cual sigue siendo considerada razonable por parte de la Administración.

2) Confidencialidad de la mejora de precios presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada. Criterio de la División: como segundo aspecto del recurso, se observa que la empresa apelante alega que en el expediente del concurso no ha sido divulgada la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada, lo cual le limita su derecho de defensa, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“b) Ustedes podrán corroborar, que al analizar la mejora de precio unitario del servicio de mantenimiento (Línea 2) propuesto por la empresa GERARD O ELSNER LTDA (Nota “24-048 Mejora de precios Licitación 2021LN-000006-0001103110”, cuya publicidad, por cierto, no nos ha sido divulgada en el Expediente digital, menoscabando así nuestro derecho recursivo), la Dirección Equipamiento Institucional se limitó a indicar (“motivar” o “fundamentar”), tan sólo lo siguiente, que consta a finales de la página 8 del oficio GIT-DEI-0303-2024: ...”* (ver documento registrado con el número de ingreso 11063-2024). La Administración, por su parte, no se refirió a este tema cuando contestó la audiencia inicial, razón por la cual este órgano contralor le otorgó una audiencia especial para que indicara las razones por las cuales los documentos denominados “24-048 Mejora de precios Licitación 2021LN-000006-0001103110.pdf” y “AC077 2021LN-000006-0001103110_CONVENIO MARCO TORRES LAPAROSCOPICAS FD.pdf” no se pueden descargar ni consultar desde la consulta pública del expediente, y en respuesta a dicha audiencia, la Administración manifestó lo siguiente: *“Tomando en consideración que el acto de mejora de precios requiere discreción por parte de los contratistas y la Administración hasta el cumplimiento de la hora y fecha límite para presentar dicha documentación, y con el objetivo de igualdad de condiciones y transparencia, los contratista en la plataforma de SICOP pueden subir los documentos de manera confidencial, evitando así que la competencia pueda obtener una ventaja indebida. [...] / Así las cosas, esta Administración el 15 de mayo de 2024 (a los cinco días hábiles de la fecha máxima de presentación de la mejora de precios que fue el 08 de mayo de 2024) y posterior a atender las solicitudes de información con el “Análisis de Mejora Precios de la Licitación Pública Nacional No. 2021LN-000006-0001103110 mediante el oficio GIT-DEI-0303-2024”, declaro (sic) dichas solicitudes como NO CONFIDENCIALES, según se muestra a continuación: Para esto, cabe aclarar que el “Buzón gestión de documentos confidenciales” es habilitado únicamente para la administración de la contratación. [...] / Así las cosas, esta Administración confirma lo indicado por la Contraloría General de la República en el oficio NN: 11688 (DCP-0172) en cuanto a que los*

documentos no pueden ser consultados de manera pública pese a que los mismos fueron declarados como “no confidenciales”, por lo tanto, esta Administración procedió a solicitar un tiquete de servicio técnico a la Mesa de Servicios de la CCSS, el cual se anexa a este documento, para que se contacte a RACSA (Administrador de la plataforma de SICOP), para la revisión del caso y liberación de dichos documentos, según se muestra a continuación: [...] / En aras de continuar con el análisis del recurso de apelación interpuesto por el contratista: Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima, en contra de las órdenes de pedido No. 0822024110700120, 0822024110700119, 0822024110700118, 0822024110700117, 0822024110700116, 0822024110700115, 0822024110700114, 0822024110700113, 0822024110700112, 0822024110700111 en la segunda etapa del convenio marco derivado de la Licitación Pública 2021LN-000006-0001103110 cuyo objeto es 15 torres laparoscópicas y 90 servicios de mantenimiento por un monto total de €1.709.639,85; esta Administración facilita al ente Contralor, los siguientes documentos: debido a que los mismos fueron declarados como no confidenciales y ya se presentó una solicitud de servicio técnico para que RACSA proceda con la atención del caso. / Oficio GOE-24-048 presentado por el contratista GERARD O. ELSNER LTDA, en la Plataforma SICOP el 08 de marzo de 2024 por medio de la solicitud de información No. 728202400000034. / Oficio AC-077-2024 presentado por el contratista EUROCIENCIA COSTA RICA S.A. en la Plataforma SICOP el 08 de marzo de 2024 por medio de la solicitud de información No. 728202400000046.” (ver oficio GIT-DEI-1036-2024 registrado con el número de ingreso 15341-2024). Como puede observarse, la Administración reconoce que las mejoras del precio presentadas por las empresas Gerard O. Elsner Limitada y Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima no se podían consultar en el expediente del concurso, tal y como lo alega la apelante; sin embargo la Administración aportó con su respuesta copia del oficio GOE-24-048 presentado por GERARD O. ELSNER LTDA en la Plataforma SICOP el 08 de marzo de 2024, el cual contiene la mejora del precio de dicha empresa. Posteriormente, este órgano contralor le otorgó audiencia especial al apelante y al adjudicatario para que se pronunciaran sobre lo manifestado por la Administración al contestar la audiencia especial, y de esta forma se le otorgó a las partes su derecho de pronunciarse sobre las mejoras del precio presentadas por ambas partes. En respuesta a dicha audiencia, el apelante manifestó sobre la mejora del precio de Gerard O. Elsner Limitada lo siguiente: “... y es aquí donde volvemos al punto medular de nuestra gestión recursiva, cuando señalamos que la Administración, en su análisis de razonabilidad de precios (desde luego, asignable a órgano competente en razón de la materia, con

conocimiento y experiencia al respecto), ha de procurar que en la etapa de mejora de precios, no se incurra en ventaja indebida, detectando en primera instancia, si resulta razonable que lo que le fue cotizado recientemente en €1.728,00, pase por vía de “mejora” a €299,98 (con utilidad del 15.75%); enterándonos ahora, que el 64,15% de ese precio era de Costo de producción y el 20,10% de Costo administrativo, sin que al respecto hubiere mayor análisis en el oficio GIT-DEI-0303-2024 del 18 de marzo del 2023(sic); análisis este sobre el cual -y como acto administrativo-, muy respetuosamente seguimos sosteniendo, que carece de una debida fundamentación y suficiente motivación, incurriendo por ello, en vicio de invalidez y nulidad absoluta;...” (ver documento registrado con el número de ingreso 16450-2024). Como puede observarse, el apelante indica que hasta ahora se entera que el 64,15% del precio de la mejora era de costo de producción y que el 20,10% de la mejora del precio era de costo administrativo, sin embargo no expuso ningún análisis ni criterio técnico en contra de dichos rubros, siendo que únicamente insiste en que en el oficio GIT-DEI-0303-2024 no hubo mayor análisis al respecto. Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que su argumento carece de la debida fundamentación que establecen los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 y 262 de su Reglamento, ya que si el apelante no estaba de acuerdo con la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O. Elsner Limitada, le correspondía al apelante rebatir en forma razonada dicha mejora del precio, explicando entre otras cosas, las razones por las cuales consideraba que la reducción en el costo de producción y en el costo administrativo no debieron ser aceptadas, lo cual no hizo. En lo que interesa, dichas normas disponen lo siguiente: **“ARTÍCULO 88- Deber de fundamentación / Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas. Se deberá indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Junto con el recurso deberán aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado.”** (el destacado es del original). **“Artículo 246. Deber de fundamentación. Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con la invocación de los principios y normas infringidas. / Se deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. / Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. / Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea**

y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración. La presentación de una prueba suscrita por un profesional competente, será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva.” (el destacado es del original). **“Artículo 262. Fundamentación.** El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.” Así las cosas, se declara **sin lugar** el recurso en este aspecto.

3) Aplicación de la Guía Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la CCSS. Criterio de la División: como otro aspecto del recurso, se observa que la empresa apelante alega que en el análisis de mejora de precios emitido por la Administración en el oficio GIT-DEI-0303-2024, no se aplicó la “Guía para la elaboración de estudios de razonabilidad de precio en las compras que tramita la Caja Costarricense de Seguro Social” y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“Evidentemente ese análisis de precio -y posterior conclusión de “razonabilidad” (que consta en página 10 del oficio **GIT-DEI-0303-2024** en comentario), es omiso, carente de respaldo y adolece de una debida y suficiente motivación y fundamentación, conforme a las normas técnicas y jurídicas aplicables; incumpliendo además, la **“GUÍA Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la Caja Costarricense de Seguro Social”** (Código GL-GF-GIT-DTBS-ARE-GT-004-2023, en su versión de Diciembre de 2023, divulgada en la propia página Web -Sección Normativa- de la Entidad Licitante), cuyo punto 3°, expresamente dispone que **“La aplicación de la guía para el análisis de razonabilidad de precio es de carácter obligatorio en la CCSS, para todos los procedimientos de compra que se tramiten para abastecer los bienes y servicios requeridos en su gestión”**. (los destacados son del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 11063-2024). Al respecto, se observa que la Caja Costarricense de Seguro Social emitió un documento denominado “Guía Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la Caja Costarricense de Seguro Social”, Código GL-GF-GIT-DTBS-ARE-GT-004-2023, el cual puede ser consultado en la página web de la Caja Costarricense de Seguro Social (ver www.ccss.sa.cr/normativa). En lo que respecta a su aplicación, en dicha Guía se indica lo siguiente: **“1. Introducción / De***

conformidad con el artículo 41 de la Ley N° 9986 - Ley General de Contratación Pública y los numerales 44 y 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y los artículos 49 y 11 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, es responsabilidad de la Administración licitante que toda contratación de bienes, obra y servicios que se realice en condiciones ordinarias, así como las prórrogas facultativas que se estipulen en el pliego de condiciones conforme lo establece el artículo 1.9 de las “Condiciones generales para la contratación administrativa institucional de bienes y servicios desarrollada por todas las unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social”, vigentes en la institución; deben ir acompañadas de elementos técnico-financieros que permitan afirmar la relación negocial y su respectiva continuidad, previa aprobación de prórrogas, bajo condiciones económicas satisfactorias. [...] / **3. Alcance** / La aplicación de la guía para el análisis de razonabilidad de precio es de carácter obligatorio en la CCSS, para todos los procedimientos de compra que se tramiten para abastecer los bienes y servicios requeridos en su gestión. [...] / **4. Marco Normativo** / - Ley Constitutiva de la Caja, N°17. / - Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social N° 6914, Resello. / - Ley General de Contratación Pública Ley N° 9986. / - Ley General de la Administración Pública, N° 6227. / - Ley General de Control Interno N° 8292. / - Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, N°43808-H.” (los destacados son del original). Como puede observarse, la “Guía Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la CCSS” tiene como marco normativo la Ley General de Contratación Pública No. 9986 y el Reglamento a dicha ley, Decreto Ejecutivo No. 43808-H, normas que no aplican al caso bajo análisis, ya que las mejoras de precios presentadas por las empresas Gerard O. Elsner Limitada y Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima y analizadas por la Administración en el oficio GIT-DEI-0303-2024 tienen como marco legal la Licitación Pública No. 2021LN-000006-0001103110, la cual se tramitó bajo la Ley de Contratación Administrativa No. 7494 y el Reglamento a dicha ley, Decreto Ejecutivo No. 33411. Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que la Guía mencionada por el apelante no resulta aplicable al caso bajo análisis. Por lo tanto, se declara **sin lugar** el recurso en este aspecto.

4) Fundamentación y motivación del criterio emitido por la CCSS en el oficio GIT-DEI-0303-2024. Criterio de la División: tal y como se indicó anteriormente, en el expediente del concurso se observa que la Dirección Equipamiento Institucional de la CCSS emitió el oficio GIT-DEI-0303-2024, en el cual emitió criterio sobre las mejoras de los precios presentadas por las empresas Gerard O Elsner Limitada y por Eurociencia Costa Rica

Sociedad Anónima. En lo que respecta a la mejora del precio presentada por la empresa Gerard O Elsner Limitada, en dicho oficio se indicó lo siguiente: “**GERARD O. ELSNER LTDA.** / El contratista GERARD O. ELSNER, mediante el oficio GOE-24-048 presentado en la Plataforma SICOP el 08 de marzo de 2024 por medio de la solicitud de información No. 7282024000000034, refiere lo siguiente para la mejora al precio: [...] / **RAZONABILIDAD DE PRECIOS DE LAS OFERTAS DE MEJORA DE PRECIOS:** / En concordancia con el estudio de Razonabilidad de Precios, la banda de precios establecida en el expediente de la contratación 2021LN-000006-0001103110 mediante la Recomendación Técnica expuesta en el oficio GIT-DEI-0804-2022, se muestra a continuación: [...] / Según se puede observar en la gráfica anterior, ambos precios se encuentran por debajo de la banda mínima de equipo. Por tanto, considerando como referencia el límite inferior de la banda de precios considerada como razonable para esta contratación (2021LN-000006-0001103110), se observa que el precio mejorado del contratista **GERARD O. ELSNER** es inferior en un 9%, y el precio mejorado de **EUROCIENCIA** es inferior en un 10%, por lo cual, se puede presumir que las propuestas pueden ser ruinosas para los contratistas. En virtud de lo anterior, se tienen la justificaciones presentadas por estos con la mejora de precio, las cuales se detallan textualmente y analizan a continuación: / **GERARD O. ELSNER LTDA.** / El contratista GERARD O. ELSNER, mediante el oficio GOE-24-048 presentado en la Plataforma SICOP el 08 de marzo de 2024 por medio de la solicitud de información No. 7282024000000034, cita la siguiente justificación para la mejora al precio: / “Justificamos la mejora de precio presentada indicando lo siguiente: El fabricante tras revisión y solicitud nuestra de los precios para esta licitación, nos realizó un descuento en el precio del equipo. Además, nuestra empresa, como distribuidor y oferente, considerando la reducción del precio del fabricante, se revisó y se pudo reducir costos administrativos, garantizando que la disminución del precio, no va en detrimento de la calidad de los mismos. / En cuanto a la Línea N°2 por el servicio de Mantenimiento preventivo y correctivo para Torre Laparoscópica con base en la experiencia de la primera orden de pedido N°0822023110700104, hemos podido reducir costos en las horas de los Ingenieros en cuanto a la distribución de tiempos en la instalación de equipos, pruebas técnicas y manejo de cargas. También en la primera entrega fue necesario la adquisición de equipos nuevos como herramientas varias, los cuales serían utilizadas para una posible segunda orden de pedido. Los traslados de personal y distribución se realizarán utilizando los mismos medios que fueron desplegados para la primera entrega. / Tomando en cuenta que, de ser adjudicados en nueva orden de pedido y que la próxima entrega serian instituciones geográficamente posicionadas en

zonas cercanas a las ya instaladas, reducen considerablemente costos operativos (traslados, hospedajes, alimentación, etc). En vista de esto le aseguramos a la institución que la calidad de los mantenimientos preventivos y correctivos no se verán afectados por esta disminución. / Análisis de la Administración: / Como se observa en la transcripción anterior, que el contratista GERARD O. ELSNER indica que obtuvo un descuento de fábrica en el precio del equipo que favorece a la oferta, y por ende a la Administración. Lo anterior resulta aceptable para la Administración en vista de la relación discreta y directa entre el contratista y el fabricante, la cual se demostró en el expediente electrónico de esta contratación, por lo tanto, y conforme a los principios de buena fe y transparencia, se observa en la oferta presentada la aplicación de este descuento. / Aunado a lo anterior, el contratista GERARD O. ELSNER indica que lograron reducir costos en las horas de los Ingenieros en cuanto a la distribución de tiempos en la instalación de equipos, pruebas técnicas y manejo de cargas, y adicionalmente, que en la primera entrega fue necesario la adquisición de equipos nuevos como herramientas varias, los cuales serían utilizadas en una posible segunda orden de pedido. Por tanto, lo anterior resulta razonable para la Administración que un contratista con una entrega reciente de 16 Torres de Laparoscopia en el territorio nacional pueda afinar los costos de instalación y mantenimiento con base a la experiencia propia del contrato que nos ocupa; en vista de que el precio mejorado muestra una disminución en el costo por visita de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos. / Por otra parte, este contratista garantiza que la disminución del precio del equipo no va en detrimento de la calidad de estos y que la calidad de los servicios no se verá afectada por la disminución en el precio, asimismo, en el citado oficio (GOE-24-048) manifiestan que están en condiciones de cumplir el contrato en todos sus extremos, observándose en el desglose de la estructura de precios un 15.75% de utilidad sobre la oferta de mejora de precios presentada. / De conformidad con lo expuesto supra, se concluye que el precio mejorado de GERARD O. ELSNER presentado mediante oficio GOE-24-048 es aceptable.” (los destacados son del original) (ver pantalla denominada “Detalle de la solicitud de información”, punto 5. Archivo Adjunto de la respuesta, Documento denominado “GIT-DEI-0303-2024 Análisis mejoras de precios Licitación 2021LN-000006-0001103110.pdf”). Ahora bien, se observa que la empresa apelante alega que el análisis de mejora de precios de la empresa Gerard O Elsner Limitada y emitido por la Administración en el oficio GIT-DEI-0303-2024 carece de la debida fundamentación y motivación, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “Respetuosamente repetimos: téngase presente que estamos ante un caso donde inicialmente la empresa GERARD O ELSNER

*LTDA cotizó y estuvo cobrando un servicio de mantenimiento en €1.728,00; y luego, dentro del mismo procedimiento y con tan sólo unos meses de diferencia -y conocidos los precios de los otros concursantes (incluido nuestro precio inicial y su correspondiente aclaración)-, formula abismal “mejora”, cotizando el mismo servicio en tan sólo €299.98; y el análisis de “razonabilidad” de la Dirección Equipamiento Institucional, simple y sencillamente se circunscribió y limitó a par de párrafos transcritos, sin mayor respaldo sobre sus muy genéricas y escuetas apreciaciones; y tal insuficiencia, por sí misma, determina invalidez de ese acto administrativo de análisis y su nulidad absoluta. / Nótese, que sin mayor respaldo (y he aquí un ejemplo claro y evidente de su insuficiencia y omisión), ese análisis da por sentada la simple manifestación de reducción de costos en las horas de los Ingenieros, sin constatar siquiera la cantidad y procedencia de dicha reducción, ni su real incidencia económica conforme a la Verdad Real; y por otra parte, siendo una empresa que ya ha realizado ese mismo tipo de servicios de mantenimiento para la misma Entidad Licitante, no se desprende del Expediente que la **Dirección Equipamiento Institucional** haya indagado los precios históricos recientes que le han sido adjudicados a esa misma empresa en otros concursos similares (para los cuales, se supone que ya contaría con herramientas); y tampoco se indagó -ni acreditó en el Expediente digital-, cuál fue la repercusión concreta de tales materiales en la mejora presentada; **análisis que además, dejó del todo por fuera, la necesaria cuantificación de otros posibles costos directos e indirectos**; tales como, viáticos y transporte; y cuya consideración -entre otros aspectos-, se deriva de la cláusula 3.7 precitada; máxime que por lo transcrito en páginas 3 y 8 del oficio **GIT-DEI-0303-2024**, el proponente de ese precio tan bajo señala que estaría reduciendo considerablemente costos operativos (traslados, hospedajes, alimentación, etc), sin que en el Expediente conste prueba de tal reducción y mucho menos de su cuantificación./ No en vano, en la “**GUÍA Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la Caja Costarricense de Seguro Social**”, se desprenden varios lineamientos de interés, que citamos a continuación y cuyos subrayados no son del original:” (los destacados son del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 11063-2024). Como puede observarse, el apelante considera que el análisis de mejora de precios emitido por la Administración en el oficio GIT-DEI-0303-2024 carece de la debida fundamentación y motivación, ya que -a su criterio- la Administración se limitó a transcribir las justificaciones dadas por la empresa Gerard O Elsner Limitada y no analizó varios aspectos importantes de la reducción del precio, como es la incidencia económica conforme a la verdad real, tampoco indagó los*

precios históricos recientes que le han sido adjudicados a la misma empresa, tampoco indagó cuál fue la repercusión concreta de los materiales en la mejora presentada, y dejó por fuera la cuantificación de otros posibles costos directos e indirectos, y como respaldo de su argumento menciona varios lineamientos contenidos en la “Guía Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la CCSS”. Al respecto, resulta necesario reiterar lo indicado anteriormente, en el sentido de que la “Guía Para la Elaboración de Estudios de Razonabilidad de Precio en las Compras que tramita la CCSS” tiene como marco normativo la Ley General de Contratación Pública No. 9986 y el Reglamento a dicha ley, Decreto Ejecutivo No. 43808-H, normas que no aplican al caso bajo análisis, y por lo tanto dicha guía tampoco resulta aplicable al caso bajo análisis. Además, debe tenerse presente que en la cláusula 4.3.4 del pliego de condiciones se reguló el procedimiento para realizar las mejoras del precio durante la ejecución contractual, ello en los siguientes términos: **“4.3.4. Mejora al precio durante la ejecución contractual / Durante la ejecución contractual, los tres (03) adjudicatarios podrán presentar mejoras al precio, temporales o definitivas, bajo las siguientes condiciones: / • Periodo para presentar la mejora del precio: cada semestre, los adjudicatarios podrán presentar sus mejoras al precio, para lo cual dispondrán de cinco (5) días hábiles para gestionarlo. / Estos cinco (5) días hábiles se contarán cada seis meses a partir de la fecha indicada en la notificación de formalización del acto de acuerdo de autorización para uso del convenio marco, independientemente del día del mes en que dio inicio el Convenio Marco. / • Porcentaje de mejora del precio: La mejora del precio debe ser planteada por el contratista como un porcentaje del precio unitario vigente al momento de la mejora (el campo “Porcentaje del descuento” en el sistema permite hasta dos decimales) y adicionalmente deberá indicar el monto absoluto que representa ese porcentaje. / • Periodo de valoración por parte de la Administración: Una vez transcurrido el plazo para presentar mejoras, la Administración cuenta con 10 días hábiles para analizar las propuestas de mejoras presentadas, determinar mediante resolución motivada la razonabilidad de precio de la mejora y resolver si la acepta o no. / • Justificación por parte del adjudicatario: Para asegurar que las mejoras de precio presentadas sean razonables, la empresa debe presentar la justificación de su disminución de precio y la nueva estructura del precio mejorado, debiendo considerar que dichas mejoras no deben implicar una desmejora en la calidad de los productos y tampoco pueden otorgar ventajas indebidas, como lo es el precio ruinoso.”** (los destacados son del original) (ver pantalla denominada “Ingreso del pliego de condiciones”, Archivo adjunto denominado “1_Condiciones técnicas_Torres Laparoscopicas_M1.pdf”). Como puede

observarse, el pliego de condiciones estableció que una vez transcurrido el plazo para presentar mejoras, la Administración cuenta con 10 días hábiles para analizar las propuestas de mejoras presentadas, y determinar mediante resolución motivada la razonabilidad de precio de la mejora y resolver si la acepta o no, sin embargo no se estableció un procedimiento específico que debía aplicar la Administración para determinar la razonabilidad de precio de la mejora, solamente se estableció que dichas mejoras no debían implicar una desmejora en la calidad de los productos y tampoco pueden otorgar ventajas indebidas, como lo es el precio ruinoso. Ahora bien, se observa que en el oficio GIT-DEI-0303-2024 la Administración hizo un análisis de las justificaciones dadas por la empresa Gerard O Elsner Limitada como respaldo de su mejora del precio, y concluyó *“...que el precio mejorado de GERARD O. ELSNER presentado mediante oficio GOE-24-048 es aceptable”*, por lo tanto, si el apelante no compartía el criterio emitido por la Administración en dicho oficio ni las conclusiones a las que llegó, el apelante debió aportar su propio análisis técnico mediante el cual desacreditara el criterio emitido por la Administración y además llevar al convencimiento de este órgano contralor de que la mejora del precio del adjudicatario resultaba ruinoso, o no resultaba suficiente para poder ejecutar correctamente la contratación, sin embargo el apelante no hizo ningún análisis ni aportó ningún criterio técnico o elemento probatorio en este sentido, careciendo así su recurso de la debida fundamentación que establecen los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 y 262 de su Reglamento. En lo que interesa, dichas normas disponen lo siguiente: **“ARTÍCULO 88- Deber de fundamentación** / Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas. Se deberá indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación. Junto con el recurso deberán aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado.” (el destacado es del original). **“Artículo 246. Deber de fundamentación.** Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con la invocación de los principios y normas infringidas. / Se deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. / Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. / Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien

impugna o desvirtuar los análisis de la Administración. La presentación de una prueba suscrita por un profesional competente, será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva.” (el destacado es del original). “Artículo 262. Fundamentación. El escrito de apelación deberá indicar con precisión la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega como fundamento de la impugnación, así como individualizar las líneas que se recurren. El apelante deberá aportar la prueba en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.”

Como puede observarse, la carga de la prueba recae sobre el apelante, de forma tal que cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión administrativa, el apelante debe rebatir estos estudios en forma razonada, aportando los dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna, nada de lo cual hizo en este caso; razón por la cual su argumento carece de la debida fundamentación. Sobre la carga de la prueba y el deber del apelante de fundamentar adecuadamente el recurso, este órgano contralor ha indicado lo siguiente: *“Así las cosas, la llamada carga de la prueba que recae sobre quién se opone al acto final del procedimiento de contratación, constituye una actuación de amplio análisis y que demanda el aporte de prueba técnica emitida por profesionales idóneos o al menos una construcción lo suficientemente desarrollada que permita cuestionar de manera indubitable la legitimidad del acto que se impugna. Sobre la trascendencia de la fundamentación en la materia que nos ocupa, vale mencionar lo establecido por esta Contraloría General en la resolución R-DCA-334-2007 de las nueve horas del catorce de agosto dos mil siete, al indicarse que: “... es pertinente señalar que en otras oportunidades esta Contraloría General se ha referido a la relevancia que tiene el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley de Contratación Administrativa (incluso antes de la reforma mediante Ley No. 8511), en la medida que la carga de la prueba la tiene la parte apelante (véase entre otras la resolución No. RC-784-2002), en el tanto pretende desvirtuar el acto de adjudicación que se presume válido y ajustado al ordenamiento. Sobre este tema de eminente carácter procesal señala Falcón que: “...la carga de la prueba es el imperativo, o el peso que tienen las partes de recolectar las fuentes de prueba y actividad adecuadamente para que demuestren los hechos que le corresponda probar a través de los medios probatorios y sirve al juez en los procesos dispositivos como elemento que forma su convicción ante la prueba insuficiente, incierta o faltante” (Falcón, Enrique, Tratado de la Prueba, Buenos Aires, Astrea, 2003,*

*Tomo I, p.247). [...] (...) Debe tener presente la recurrente, que fundamentar un recurso en un caso como el que nos ocupa, no implica solamente citar actividades y datos con un costo sin ningún desarrollo asociado, es decir, bajo una construcción sólida que permita ligar cada uno de esos extremos con lo que justamente se pretende desacreditar, sin que esa labor pueda pensarse deba atribuirse a este órgano contralor.” (resolución R-DCA-0583-2017 del 28 de julio del 2017). De esta manera, la falta de fundamentación se produce cuando el recurrente presenta una argumentación débil en contra del actuar administrativo y no presenta prueba para amparar su defensa. En razón de todo lo expuesto, se declara **sin lugar por falta de fundamentación** el recurso en este aspecto.*

5) Competencia de la Dirección Equipamiento Institucional para emitir el oficio GIT-DEI-0303-2024. Criterio de la División: tal y como se indicó anteriormente, en el expediente del concurso se observa que la Dirección Equipamiento Institucional de la CCSS emitió el oficio GIT-DEI-0303-2024, y en dicho oficio se emitió criterio sobre las mejoras de los precios presentadas por las empresas Gerard O Elsner Limitada y Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima. Ante ello, la apelante alega que esa Dirección no tiene competencia para realizar el análisis de las mejoras de precio ni determinar su razonabilidad, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“c) A lo expuesto agregamos, que el análisis de la mejora de precios y su razonabilidad, fue efectuado por la respetable Administradora de la Contratación de la **Dirección Equipamiento Institucional**, que según el GLOSARIO y Términos del Pliego de Condiciones, sería -según se indica en página 65- el (o la) “funcionario (a) designado (a) por la Dirección Equipamiento Institucional, para administrar aspectos técnicos y administrativos de la contratación por Convenio Marco”, **no económicos o de evaluación y comparación de ofertas**; máxime que la cláusula 4.8 -en página 59- del cartel, dispuso que ese es el “Rol asumido por el funcionario designado por la Dirección Equipamiento Institucional, para administrar aspectos generales a nivel técnico y administrativo de la contratación por convenio marco. El Administrador General de la Contratación será el responsable de realizar las gestiones para la adquisición de los equipos financiados a nivel central, así como de recibir la información generada en el seguimiento y control por parte del Responsable Técnico Local en la etapa de garantía de funcionamiento. Por otra parte, será el responsable de realizar los análisis respectivos para el trámite de las prórrogas de la contratación del Convenio Marco y del trámite de facturas de los equipos y los mantenimientos que son financiados a nivel central”, sin que dentro de sus funciones incorporadas al cartel, se le haya siquiera habilitado para intervenir también en el análisis -y determinación de razonabilidad- de las Mejoras de precio, que en nuestro*

*criterio, al menos debió haber sido llevada a cabo por otro órgano de esa **Dirección Equipamiento Institucional**; y preferiblemente, con la intervención, participación o al menos colaboración del órgano especializado con competencia material al efecto con que cuenta esa Entidad (a saber, **Área de Contabilidad de Costos**, dependiente de la Dirección Financiera Contable y **concedora de materia de costos directos e indirectos en servicios de mantenimiento**); pues si a esto agregamos que esa es la misma **Dirección Equipamiento Institucional** que concentra la realización de los actos subsiguientes y hasta determina el día, emite y aprueba los Pedidos aquí impugnados, tenemos entonces que se menoscaban los mecanismos de **Control Interno** y principios de **Imparcialidad y Objetividad**; y por eso, muy respetuosamente consideramos que los actos preparatorios de los Pedidos impugnados, ameritan revisión y ser anulados.” (los destacados son del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 11063-2024). Como puede observarse, el apelante alega que la Dirección Equipamiento Institucional no tiene competencia para realizar el análisis de las mejoras de precios presentadas ni para determinar la razonabilidad de éstas, y alega como respaldo de su argumento que en las cláusulas 4.8 y 5.2 del pliego de condiciones no se le asignó dicha función a la Dirección Equipamiento Institucional. Al respecto, se observa que las cláusulas 4.8 y 5.2 del documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS” definen las funciones de la Dirección Equipamiento Institucional en los siguientes términos: **“4.8. Seguimiento y monitoreo del contrato** / Para el seguimiento y monitoreo del contrato, se definen tres figuras: el Responsable Técnico Local, el Responsable Administrativo Local y el Administrador General de la Contratación. Cada una de estas tres figuras tendrá un rol de responsabilidades respecto a la administración y gestión de aspectos técnicos y administrativos del contrato respecto a temas relacionados con la recepción, la aplicación de multas y cláusulas penales, el seguimiento de las actividades contractuales en la etapa de garantía de funcionamiento, entre otros. A continuación, se describen las tres figuras antes mencionadas y su papel en el seguimiento y monitoreo contractual: [...]/ **Administrador General de la Contratación** / Rol asumido por el funcionario designado por la Dirección Equipamiento Institucional, para administrar aspectos generales a nivel técnico y administrativo de la contratación por convenio marco. El Administrador General de la Contratación será el responsable de realizar las gestiones para la adquisición de los equipos financiados a nivel central, así como de recibir la información generada en el seguimiento y control por parte del Responsable Técnico Local en la etapa de garantía de funcionamiento. Por otra parte, será el responsable de realizar los análisis respectivos para*

el trámite de las prórrogas de la contratación del Convenio Marco y del trámite de facturas de los equipos y los mantenimientos que son financiados a nivel central.” “5.2. Términos / [...] • Administrador General de la Contratación: funcionario (a) designado (a) por la Dirección Equipamiento Institucional, para administrar aspectos técnicos y administrativos de la contratación por Convenio Marco.” (los destacados son del original). Si bien las cláusulas mencionadas no establecen expresamente que la Dirección Equipamiento Institucional debe realizar el análisis de las mejoras de precios, ello por sí mismo no implica que dicha Dirección no pueda realizar dicho análisis, máxime si se toma en consideración que en el punto 4.3.4 del documento denominado “PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS” se estableció que *“Una vez transcurrido el plazo para presentar mejoras, la Administración cuenta con 10 días hábiles para analizar las propuestas de mejoras presentadas, determinar mediante resolución motivada la razonabilidad de precio de la mejora y resolver si la acepta o no”* pero no se indicó expresamente a cuál unidad o departamento de la CCSS le correspondía realizar ese análisis, lo cual se debe definir de conformidad con la normativa interna aplicable a la materia. Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que el argumento del apelante carece de la debida fundamentación que establecen los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública y 246 y 262 de su Reglamento. La Administración, por su parte, manifestó lo siguiente: *“Se hace la aclaración de que el Administrador de Contrato, tiene la capacidad de resolución y elaboración de los estudios de razonabilidad de precios y de emitir el criterio técnico concerniente a todo el ciclo de vida del proyecto, en este caso que nos ocupa, Torres de Laparoscopia.”* (ver oficio GIT-DEI-0805-2024 registrado con el número de ingreso 12565-2024). Así las cosas, se declara **sin lugar por falta de fundamentación** el recurso en este aspecto.

6) Competencia de la Dirección Equipamiento Institucional para aprobar las órdenes de pedido. Criterio de la División: en el expediente del concurso se observa que las órdenes de pedido números 0822024110700120, 0822024110700119, 0822024110700118, 0822024110700117, 0822024110700116, 0822024110700115, 0822024110700114, 0822024110700113, 0822024110700112 y 0822024110700111 fueron aprobadas por la Dirección Equipamiento Institucional el 21 de mayo del 2024 (ver punto 6.2 Orden de pedido). Ante ello, la apelante alega que dicha Dirección no tiene competencia para emitir las órdenes de pedido impugnadas, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“... lo cierto es que aún en el evento de que se interprete que dicha Dirección Equipamiento Institucional puede realizar -y hasta concentrar- los Pedidos que directamente podría realizar cada Unidad Ejecutora Usuaría, lo cierto es que eso no deja de hacer aplicable la limitación de*

actuaciones que tendría dicha Dirección Equipamiento Institucional en razón de la cuantía; y si excede la cuantía que limita su competencia, es claro que estamos ante un vicio de nulidad que recae en el elemento competencia esencial de los Pedidos aquí impugnados; valiendo la pena recordar, que estamos ante la misma Dirección Equipamiento Institucional, de donde emanó el Pedido anterior 0822023110700104 por €2.106.860,96 a la misma empresa GERARD O ELSNER LTDA, acumulando ya compromisos contractuales en nombre de la Caja Costarricense de Seguro Social, que -sumándoles los €1.709.639,85 de los Pedidos aquí impugnados-, totalizarían el monto de €3.816.500,81; monto éste que objetiva y respetuosamente llevan a cuestionarse, si esa misma Dirección Equipamiento Institucional (que concentra prácticamente la mayoría de actuaciones del procedimiento que nos ocupa), realmente es competente -o no- para el dictado del cúmulo de Pedidos aquí impugnados, considerando para ello las normas internas de Distribución de Competencia (que por cierto, ya se mencionan en las Justificación de los Pedidos), así como lo preceptuado por los artículos 129, 128, 60.2 y concordantes de la Ley General de la Administración Pública.” (ver documento registrado con el número de ingreso 11063-2024).

Al respecto, debe tenerse presente que en el 2023 la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social aprobó el “Reglamento para la Distribución de Competencias en los Procedimientos de Adquisición de la CCSS”, el cual fue publicado en el Alcance No. 228 del 17 de noviembre del 2023. Ahora bien, el artículo 1 de dicho reglamento establece que “*El presente reglamento, tiene como objetivo fortalecer el modelo de gobernanza de contratación pública de la CCSS, a partir de la organización por distribución de las competencias para emitir los actos administrativos propios de las etapas de la gestión de los procedimientos de compras públicas, a cargo de las unidades acreditadas en la Caja.*”, y el artículo 2 establece que “*Las disposiciones contenidas en el presente reglamento se aplican a toda la gestión institucional que se desarrolle para la adquisición de bienes, servicios y proyectos de obra pública dentro de las unidades institucionales.*” En lo que respecta a su vigencia, en la parte final de dicho Reglamento se indica lo siguiente: “*Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.*”, y en lo que respecta a su aplicación, en el Transitorio I de dicho Reglamento se indica lo siguiente: “*Transitorio I. — Los procedimientos de contratación en cualquier trámite les serán aplicable este Reglamento, independientemente de la etapa que se encuentran.*” Así las cosas, se concluye que dicho reglamento entró a regir a partir del 17 de noviembre del 2023 y resulta aplicable a todos los procedimientos de contratación que tramita la CCSS, independientemente de la etapa que se encuentren. Por lo tanto, siendo que todas las

órdenes de pedido aquí impugnadas fueron aprobadas por la Dirección Equipamiento Institucional el 21 de mayo del 2024, es criterio de este órgano contralor que a dichas órdenes de pedido les resulta aplicable el “Reglamento para la Distribución de Competencias en los Procedimientos de Adquisición de la CCSS” mencionado anteriormente. Ahora bien, el artículo 11 del Reglamento establece la competencia para dictar el acto final del procedimiento de compra de adjudicación en los siguientes términos: *“Artículo 11. — De la competencia para dictar el acto final del procedimiento de compra. / Debido a la cuantía del negocio, el acto final de procedimiento será emitido por las siguientes instancias: / 1. Junta de Adquisiciones monto superior a: \$ 1.600.000 (un millón seiscientos mil dólares). / 2. Gerencias hasta \$ 1.600.000 (un millón seiscientos mil dólares). / 3. Directores de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud hasta \$1.000.000 (un millón de dólares). / 4. Directores de Sede y Directores Médicos de Hospitales hasta \$800.000 (ochocientos mil dólares). / 5. Directores Médicos de Áreas de Salud y Director Regional Servicios Financieros y Administrativos hasta \$500.000 (quinientos mil dólares). / 6. Auditoría Interna, Director Administrativo Financiero, y Administrador de Áreas de Salud hasta \$250.000 (doscientos cincuenta mil dólares). / La competencia de dictar actos finales debido a la cuantía se define según los órganos anteriormente citados dentro de las unidades de compra autorizadas, pero en casos de ausencias temporales podrán ser dictados por funcionarios homólogos nombrados en los puestos citados. / En el caso de aquellos procedimientos donde la cuantía se considere inestimable, la competencia para dictar el acto final se determinará con base en el histórico de consumo del año anterior, o bien, en casos sin histórico, con base en las proyecciones establecidas según presupuesto asignado. / En los convenios marco, procedimientos de licitación con precalificación y modelos de similar naturaleza el acto final de adjudicación de opciones de negocio, precalificados u otro en su primera etapa, deberá ser emitido según la cuantía del negocio, ya en la segunda etapa la generación de las órdenes de pedido estará sujeto a la aprobación del órgano competente en razón de la cuantía de cada una.”* (el destacado no es del original). Como puede observarse, el artículo 11 del Reglamento citado es claro en indicar que en la segunda etapa de los convenios marco la generación de las órdenes de pedido estará sujeto a la aprobación del órgano competente en razón de la cuantía de cada una. De esta manera, es criterio de este órgano contralor que a partir de la entrada en vigencia del Reglamento, sea el 17 de noviembre del 2023, la Dirección Equipamiento Institucional podía aprobar las órdenes de pedido producto del convenio marco siempre y cuando a dicha Dirección le resulte aplicable alguno de los incisos establecidos en el

artículo 11 del reglamento. Es por ello que este órgano contralor otorgó una audiencia especial a la Administración para que aportara un criterio técnico emitido por el Gerente de Logística de la CCSS mediante el cual explicara en forma detallada si a la Dirección Equipamiento Institucional le resulta aplicable o no alguno de los incisos del artículo 11 del Reglamento citado, el cual establece los órganos competentes para dictar el acto final de los procedimientos de compra según la cuantía del negocio, y en respuesta a dicha audiencia la Administración remitió el oficio GL-1462-2024 del 26 de julio de 2024, suscrito por Esteban Vega De La O, en su condición de Gerente de Logística de la CCSS. En dicho oficio se indica entre otras cosas lo siguiente: **“1. Sobre la competencia para desarrollar procedimientos de contratación pública. Artículo 5 del Reglamento para la Distribución de competencias en los procedimientos de adquisición de la CCSS” -REDICO-./ El artículo 5 de dicho reglamento dispone lo siguiente: / “Artículo 5. —Sobre los órganos partícipes en la compra pública / Los procedimientos de compra pública estarán a cargo de aquellos órganos y unidades de compra debidamente acreditados. Tales órganos funcionarán de forma integrada y coordinada para el cumplimiento de los objetivos institucionales y aplicarán los mecanismos de colaboración, interrelación, control, mejora y trabajo en red para asegurar el interés público, el inventario institucional y la economía de escala, conforme con los lineamientos que emita la Gerencia de Logística en su condición de rector institucional de compras institucionales.” / En este particular, mediante resolución No. GLR-0086-2023 / GIT- 1056-2023 y el oficio GIT-0232-2023, en lo que interesa, se deshabilita a la Dirección de Equipamiento Institucional para realizar contratación pública. Destaca de dicho documento: [...] / Así las cosas, actualmente la DEI no se encuentra habilitada para desarrollar procedimientos de contratación pública. / [...] **4. Consideración gerencial aplicada al caso concreto** / [...] Con base en el conjunto de consideraciones y artículos citados, esta instancia concluye que: / 1. Que la Dirección de Equipamiento Institucional -DEI- es una Directores de Sede. / 2. Que en convenios marco, en la primera etapa, el acto final de adjudicación deberá ser emitido según la cuantía del negocio. En la segunda etapa la generación de las órdenes de pedido estará sujeto a la aprobación del órgano competente en razón de la cuantía de cada una. / 3. Que si bien, en este momento la DEI no se encuentra habilitada para desarrollar procedimientos de compra, le subsiste la competencia de administrar el contrato y ejecutar el convenio en los términos previstos; es decir, está habilitada para generar tantas órdenes de pedido como lo sustenten las necesidades en tanto cada una de ella no supere los \$800.000 (ochocientos mil dólares), tomando en cuenta que: / a. La competencia para generar órdenes de pedido se estableció**

en el cartel de la compra, misma que fue adjudicada por la Junta Directiva y, en consecuencia, avaladas las capacidades de la DEI. / b. El espíritu y redacción del artículo 5 del REDICO es aplicable para el desarrollo de los procesos de compra, conforme el modelo de gobernanza de la compra pública en la CCSS. / c. El espíritu y redacción del artículo 11 del REDICO en su párrafo final, está acotado a procesos de ejecución contractual que imponen la misma agilidad, eficiencia y oportunidad que inspira la contratación pública y que, habiendo superado los exámenes de legalidad, oportunidad, conveniencia, estrategia inherentes al procedimiento mismo de licitación, finalmente decantado en un acto de adjudicación, dispone de un modelo claro y transparente de gestión y competencias para cumplir los objetivos del procedimiento y su modalidad, es decir, de la licitación y el convenio marco, permitiendo que las unidades programáticas designadas puedan ejecutar el contrato, conforme tres inequívocos límites a saber: / 1. Las reglas cartelarias (4.4. del pliego); / 2. la competencia apostada exclusivamente en la DEI o sus superiores, según la cuantía que dispone el artículo 11 del REDICO para cada orden de pedido y, / 3. los mecanismos de rendición de cuentas y control, del cartel y propios de la función pública. [...] / 5. **En conclusión:** / a. La Dirección de Equipamiento Institucional (DEI) no está habilitada para desarrollar procedimientos de compra, pero sí se estima competente para desarrollar actividades de ejecución contractual, incluidas la emisión de órdenes de pedido, conforme las reglas cartelarias, la reorganización dictada y las competencias avaladas por la Junta Directiva en la compra por convenio marco objeto de análisis del órgano contralor. / b. La DEI deberá observar los topes de cuantía que se definan en cada orden de pedido, documentada conforme el cartel y la necesidad que le sustente.” (los destacados son del original) (ver documento registrado con el número de ingreso 15821-2024). Como puede observarse, la Gerencia de Logística explica que en el año 2023 se deshabilitó a la Dirección Equipamiento Institucional (DEI) para realizar contratación pública, por lo que actualmente dicha Dirección no se encuentra habilitada para desarrollar procedimientos de contratación pública, sin embargo también indica que esa Dirección es una Dirección de Sede y le subsiste la competencia de administrar el contrato y ejecutar el convenio en los términos previstos; es decir, está habilitada para generar las órdenes de pedido en tanto cada una de ella no supere los \$800.000 (ochocientos mil dólares), tomando en cuenta que la competencia para generar órdenes de pedido se estableció en el pliego de la compra. Al respecto, es criterio de este órgano contralor que la Administración no explicó ni acreditó cuál fue el análisis jurídico que realizó para concluir que la Dirección Equipamiento Institucional es una “Dirección de Sede” en los términos del artículo 11 del “Reglamento

para la distribución de competencia en los procedimientos de adquisición de la CCSS”, ni tampoco indicó cual es la normativa aplicable a la materia que sustenta dicho criterio; la Administración tampoco explicó cuál fue el análisis jurídico que realizó para llegar a concluir que a la DEI le “subsiste” la competencia para generar órdenes de pedido en convenios marco, aún y cuando dicha Dirección no se encuentra habilitada para desarrollar procedimientos de contratación pública. Por lo tanto, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración emita un criterio legal mediante el cual explique y acredite lo siguiente: a) las razones por las cuales considera que la Dirección Equipamiento Institucional es una Dirección de Sede en los términos del artículo 11 del “Reglamento para la distribución de competencia en los procedimientos de adquisición de la CCSS”, con indicación de la normativa aplicable a la materia que sustenta dicho criterio; b) el análisis jurídico realizado para llegar a concluir que a la Dirección Equipamiento Institucional le “subsiste” la competencia para generar órdenes de pedido en convenios marco, aún y cuando dicha Dirección no se encuentra habilitada para desarrollar procedimientos de contratación pública. Se advierte que el criterio legal deberá ser incorporado al expediente del concurso para consulta de los interesados.

7) Sobre los argumentos expuestos por el apelante en el oficio AC-297-2024. Criterio de la División: mediante auto de las 9:14 horas del 31 de julio del 2024, este órgano contralor otorgó audiencia especial al apelante y al adjudicatario para que se pronunciaran sobre lo manifestado por la Administración al contestar las audiencias especiales del 17 y 23 de julio del 2024. En respuesta a dicha audiencia, la empresa apelante aportó el oficio AC-297-2024 en el cual cuestiona, entre otras cosas, lo actuado por la Administración con respecto a la orden de pedido número 0822023110700104 del 23 de octubre del 2023 por un monto de €2.106.860,96, así como las órdenes de pedido números 0822024110700157, 0822024110700158, 0822024110700159, 0822024110700160, 0822024110700162 y 0822024110700163, todas del 10 de julio del 2024 y por un monto de €113.975,99 cada una. Al respecto hemos de indicar que las órdenes de pedido mencionadas anteriormente no fueron incluidas en el recurso de apelación aquí analizado, razón por la cual este órgano contralor omite referirse a los argumentos expuestos por el apelante en el oficio AC-297-2024 con respecto a las órdenes de pedido mencionadas.

IV. SOLICITUD DE SANCIÓN AL APELANTE POR PRESENTACIÓN DE RECURSO TEMERARIO. Criterio de la División: se observa que al contestar la audiencia inicial, la Administración solicitó que se sancione a la empresa apelante por la interposición de un recurso temerario, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “*Se sancione al recurrente*

Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima por la interposición de recurso temerario, conforme lo dispone la Ley N° 9986 General de Contratación Administrativa, al interponer un recurso carente de fundamentación y de prueba idónea, siendo el recurso interpuesto totalmente infundado, bajo mala fe y basado en hechos no se relacionan con el criterio de selección de mejor opción de negocio según lo pactado en el contrato por ambas partes, obstaculizando la adecuada satisfacción del interés público, accediendo a la vía recursiva con el único ánimo de dilatar la adquisición de los equipos médicos que son esenciales para el diagnóstico y tratamiento de pacientes que necesitan una intervención quirúrgica por laparoscopia, que a fin son pacientes con enfermedades complejas de alto riesgo en su salud.” (ver oficio GIT-DEI-0805-2024 registrado con el número de ingreso 12565-2024). Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 93 de la Ley General de Contratación Pública contempla la posibilidad de imponer multas por la presentación de recursos temerarios, y en lo que respecta al recurso de apelación dicha norma dispone lo siguiente: *“b) Recursos de apelación y revocatoria: [...] / En todos los casos, la multa podrá ser impuesta cuando, al atender un recurso de apelación o de revocatoria, se determine que el recurrente actúa con temeridad, mala fe o abuso de derechos procedimentales. / La actuación se entenderá temeraria cuando el recurrente abusa ejercitando acciones totalmente infundadas y, de mala fe, cuando este alegue hechos contrarios a la realidad. El monto que se obtenga como resultado de la imposición de las multas deberá ser trasladado a la caja única del Estado.”*; sin embargo en el caso bajo análisis la Administración no acreditó que se cumpla alguno de los supuestos mencionados; tampoco explicó ni demostró que la apelante con su recurso haya obstaculizado la satisfacción del interés público ni que su recurso haya sido presentado con el único ánimo de dilatar la adquisición de los equipos médicos, como lo alega. Por lo tanto, se **declara sin lugar** la petición de la Administración.

V. OFICIO GIT-0962-2024 REMITIDO POR LA CCSS EL 25 DE JUNIO DEL 2024 Y REGISTRADO CON EL NÚMERO DE INGRESO 13273-2024. Criterio de la División:

en el expediente de la apelación consta que el 25 de junio del 2024, la Caja Costarricense de Seguro Social remitió al órgano contralor el oficio GIT-0962-2024 del 25 de junio del 2024, documento que fue registrado con el número de ingreso 13273-2024. En dicho documento, suscrito por el señor Jorge Granados Soto en su condición de Gerente de Infraestructura y Tecnologías de la Caja Costarricense de Seguro Social, se solicita al órgano contralor rechazar de plano por improcedencia manifiesta el recurso de apelación interpuesto por Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima, por considerar que el recurso contra las órdenes de pedido carece de fundamento jurídico, que la Contraloría General de la

República no tiene competencia para conocer del recurso interpuesto, y que en este caso ha aplicado la preclusión procesal. De esta manera, el señor Granados Soto concluye lo siguiente: *“Por lo anteriormente expuesto, en concordancia con las normas antes señaladas, siendo esta Gerencia el superior jerárquico de la Dirección Equipamiento Institucional y Subárea Gestión Administrativa y Logística, asistiéndole la potestad de revisar y vigilar sus acciones y criterios vertidos, a fin de constatar su legalidad y conveniencia, adoptar las medidas necesarias para el correcto ajuste a la ley y la buena administración de los actos emanados de sus subalternos; potestad que deriva en la potestad de revisión oficiosa de las actuaciones (todo conforme lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley General de la Administración Pública), respetuosamente se solicita: / - Rechazar de plano por improcedencia el recurso de apelación interpuesto por Eurociencia Costa Rica Sociedad Anónima, en razón de la falta de legitimación; al no existir derecho de recurrir una orden de pedido emanada de la Administración dentro de un modelo de Convenio Marco con precio desde oferta (conforme lo dispuesto en el inciso a) del artículo 116 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo N° 33411, norma que regía al momento de su tramitación y que posee regulación homóloga en la normativa vigente). Por la falta de derecho para impugnar los términos de la mejora de precio definidos en el pliego de condiciones, este último aspecto, por haber operado preclusión procesal.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 13273-2024). Al respecto, hemos de indicar que al contestar la audiencia inicial, la Caja Costarricense de Seguro Social aportó el oficio GIT-DEI-0805-2024 del 13 de junio del 2024 suscrito por la Dirección Equipamiento Institucional, y en dicho oficio la citada Dirección alegó que el órgano contralor no cuenta con la competencia para conocer del recurso interpuesto en razón del monto; sin embargo dicha excepción de incompetencia fue declarada sin lugar por el órgano contralor mediante la resolución R-DCP-00032-2024 del 28 de junio del 2024. Por lo tanto, en lo que respecta a la petición de la Administración expuesta en el oficio GIT-0962-2024 y donde solicita que se rechace de plano el recurso interpuesto, se remite al criterio expuesto por el órgano contralor en la resolución R-DCP-00032-2024 mencionada.

POR TANTO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y siguientes de la Ley General de Contratación Pública, 241 y siguientes del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se resuelve: 1) **DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por **EUROCIENCIA COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra de las órdenes de pedido números 0822024110700120, 0822024110700119,

0822024110700118, 0822024110700117, 0822024110700116, 0822024110700115, 0822024110700114, 0822024110700113, 0822024110700112, 0822024110700111, todas derivadas del Convenio Marco producto de la **LICITACIÓN PÚBLICA No. 2021LN-000006-0001103110** promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** para la adquisición de torres laparoscópicas (Laparoscopia Quirúrgica) y cuyas órdenes de pedido fueron adjudicadas a favor de **GERARD O ELSNER LIMITADA**, por un monto total de €1.709.639,85.

Alfredo Aguilar Arguedas
Gerente Asociado
Contraloría General de la República

Elard Ortega Pérez
Gerente Asociado
Contraloría General de la República

Fernando Madrigal Morera
Gerente Asociado
Contraloría General de la República

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

CMCH/ abb
NI: 11063, 11065, 12465, 12565, 13273, 14617, 15341, 15613, 15707, 15802, 15821, 16450
NN: 12874 (DCP-0189)
G: 2023003930-5
Expediente electrónico: CGR-REAP-2024003587