

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	ZUSETTE ABARCA MUSSIO				
Fecha/hora gestión	19/08/2024 13:35	Fecha/hora resolución	19/08/2024 14:55		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001308		
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad				
Número de procedimiento	2024LY-000020-0001102102	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social		
Descripción del procedimiento	Toalla desechable de papel para dispensador				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000641 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	06/08/2024 21:13	JOSE RODRIGO MONGE PHILLIPS	LEMEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley)	Por falta de legitimació
Resultado del acto final	No aplica				

3. *Resultando

I. Que el seis de agosto de dos mil veinticuatro, a las 21 horas con 13 minutos, se recibió en este órgano contralor por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas, el recurso de apelación interpuesto por la empresa LEMEN de Costa Rica Sociedad Anónima, en contra del acto final de adjudicación de la licitación mayor No. 2024LY-000020-0001102102 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la adquisición de toallas desechables de papel para dispensador; que fue adjudicada a la empresa PROLIM PRLM Sociedad Anónima.

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

4. *Considerando

4.1 - Hechos probados

I. 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.

4.2 - Recurso 8122024000000641 - LEMEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Adjudicación parcial o total por líneas - Argumento de las partes

Se remite a los argumentos hechos por las apelantes en sus recursos y a los argumentos expuestos en respuestas de audiencia inicial, audiencias especiales y/o utilidad emitidas por la Administración, las adjudicatarias y aquellas otras empresas participantes en este proceso tomando en cuenta su orden de prelación en la partida impugnada.

Adjudicación parcial o total por líneas - Criterio CGR

Rechazo de plano (Ley 9986)

II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA RECURRENTE PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL DE ADJUDICACIÓN DEL CONCURSO: La Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante CCSS o Administración) promovió una licitación mayor con el fin de adquirir toallas desechables de papel para dispensador; requerimiento al cual se hicieron presentes en total seis ofertas, dentro de ellas la presentada por la apelante LEMEN de Costa Rica S.A. y por la adjudicataria PROLIM PRLM S.A. A partir de lo anterior, la Administración procedió a analizar las ofertas presentadas y concluyó respecto de la presentada por la apelante, que esta resulta inelegible porque entre otros aspectos, la toalla presentada como muestra ostentaba manchas y porque no ofreció un dispensador automático (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Estudio técnico de las ofertas / Oferta de la apelante / "10/07/2024 15:07" / "CUADRO COMPARATIVO N° 1 DE ESPECIFICACIONES TECNICAS DE TOALLAS DE PAPEL" / "TABLA 01 RECOMENDACIÓN PAPEL TOALLA DE PAPEL" / "TABLA 02 RECOMENDACION DE DISPENSADOR" y "VALORACION DE MUESTRAS"). Motivo por el cual la Administración procedió a declarar inelegible a la empresa apelante y adjudicar la licitación a favor de la empresa oferente PROLIM PRLM Sociedad Anónima (ver apartado "4. Información de Adjudicación" / Acto de adjudicación). A partir de lo anterior y teniendo en cuenta que su oferta fue excluida por estimarse inelegible por parte de la Administración, es que la empresa LEMEN de Costa Rica S.A. acude a este órgano contralor con el fin de acreditar que su oferta sí es elegible y que en consecuencia se constituye en la legítima adjudicataria en tanto estima además que la oferta presentada por la adjudicataria debe ser excluida. No obstante lo anterior, estima este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa apelante no logró acreditar su legitimación para impugnar el acto final debido a que no demostró el cumplimiento de su oferta, según se procede a explicar. **1. Sobre la legitimación para impugnar el acto final:** Previo a analizar los argumentos de la recurrente, resulta necesario mencionar que de acuerdo con los numerales 87 y 97 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante la LGCP) y los artículos 261 y 262 de su Reglamento (RLGCP), todo recurrente que impugne el acto final debe demostrar su legitimación, es decir acreditar su mejor derecho a la adjudicación; lo cual implica la demostración de elegibilidad de su oferta cuando haya sido excluida por parte de la Administración a efectos de acreditar cómo resultaría en el legítimo readjudicatario del concurso recurrido, de lo contrario, la norma dispone como consecuencia de no realizar este ejercicio, el rechazo de plano de la impugnación. Así las cosas, en el caso bajo análisis y siendo que la Administración declaró inelegible a la apelante, resultaba necesario que la recurrente, al momento de interponer su escrito, demostrara que no lleva razón la Licitante y que su oferta sí es elegible; de ahí que estime este órgano contralor que en el caso bajo análisis la empresa apelante no logró acreditar su legitimación para impugnar el acto final debido a que no demostró el cumplimiento de su oferta, según se procede a explicar. **2. Sobre el incumplimiento relacionado con el dispensador automático:** El pliego de condiciones establece como parte del objeto contractual el deber de entregar e instalar 350 dispensadores automáticos (sistema de sensor) con sus respectivas baterías para funcionamiento, estableciendo expresamente como un requerimiento en el punto 9 de las características del dispensador lo siguiente: "9. Cada Dispensador automático instalado, debe tener sus respectivas baterías."; este requerimiento fue objeto de solicitud de aclaración ante la Administración por parte de la empresa apelante, debido a que le requirió a la Licitante indicar el criterio técnico en el cual se basa lo solicitado en el pliego (ver apartado "2. Información de Cartel" / Información de aclaración / "2. Contenido de la solicitud"). En relación con lo solicitado, la Administración informó que lo requerido surge a raíz de lo siguiente: "El lavado de manos es crucial y obligatorio para todos los usuarios que ingresa al Hospital (...) con el objetivo de prevenir la propagación de infecciones, por tanto, contar con los dispensadores automáticos de papel toalla contribuye a disminuir el riesgo de contaminación cruzada, ya que, los pacientes, personal hospitalario y visitantes no requieren tocar el dispensador para obtener papel, lo que esta práctica minimiza la transferencia de gérmenes y bacterias, por esta razón es que los dispensadores con sistema de sensor son de uso obligatorio en áreas de Hospitalización restringidas y semi restringidas, como para muestra de un ejemplo, Unidad de Cuidados Intensivos, Unidad de Quemados, Sala de Operaciones, Unidades de Trasplante, Laboratorios Clínicos. Otros de los motivos por la cual son necesarios los dispensadores automáticos, es dado a que los mismos son más fáciles de utilizar, especialmente para pacientes y visitantes que pueden tener limitaciones físicas o que necesitan una solución rápida y sin complicaciones para secarse las manos en las áreas restringidas y semirrestringidas, además que esto promueve a prácticas de higiene mas adecuadas..." (ver apartado "2. Información de Cartel" / Información de aclaración / "Respuesta a solicitud de aclaración"). A partir de lo anterior, resulta entonces que la Licitante requería la entrega de 350 dispensadores automáticos de toallas de papel por dos razones: 1) Como una necesidad de disminuir el riesgo de contaminación cruzada entre pacientes, personal y visitantes del Hospital y la transferencia de gérmenes y bacterias en áreas restringidas o semi restringidas; 2) Para mayor facilidad en el uso de los dispensadores. De esta manera, se entiende por parte de este órgano contralor que lo requerido por la Administración tiene como objetivo prevenir la transmisión de virus y bacterias en zonas de complejidad en el Hospital. Lo anterior es importante de precisar debido a que el caso bajo análisis se visualiza que lo ofrecido por la empresa apelante corresponde a un dispensador que no cumple con la función de ser automático, lo que hace su oferta inelegible y esto es así por cuanto a pesar de observarse que en su oferta la empresa recurrente manifestó expresamente el compromiso de entregar 350 dispensadores automáticos (Sistema de Sensor) y sus respectivas baterías para su funcionamiento (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Apertura finalizada / oferta de la empresa apelante / OFERTA 2024LY-000020-0001102102), es decir acorde con lo solicitado en el pliego de condiciones; de la documentación técnica aportada se observa que lo ofrecido corresponde a un dispensador identificado como "Tork Dispensador Reflex Maxi 473190" el cual no ostenta la condición de ser automático (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Apertura finalizada / oferta de la empresa apelante / Tork Dispensador Reflex® Maxi - 473190) y esto es aceptado por la recurrente al momento de interponer el recurso de apelación en tanto señaló lo siguiente: "(...) Consta en nuestra oferta que el dispensador que ofertamos si bien no es automático, el usuario solo tiene que halar la toalla también sin necesidad de tocar el aparato...". Así las cosas, se visualiza que si bien la recurrente indicó en su oferta comprometerse a entregar los dispensadores automáticos, lo cierto del caso terminó ofreciendo dispensadores que no cumplen con este requerimiento del pliego y así expresamente lo reconoció en su recurso. Ahora bien, para desvirtuar este incumplimiento en específico señalado en su contra, la empresa apelante se refiere a que la finalidad del dispensador automático es que las personas no toquen el aparato para evitar contaminación y que pueda ser utilizado por todas las personas, lo cual estima se cumple en su caso debido a que el producto permite halar la toalla sin necesidad de tocar el aparato, por lo que no se da la contaminación; alega además que este análisis de trascendencia de su incumplimiento no fue realizado por la Administración y argumenta que su producto no debe ser excluido porque el incumplimiento no es trascendente al tener una funcionalidad equivalente, que su dispensador mecánico cumple con el resultado de manera efectiva, que lo ofrecido es más robusto y posee menos componentes, que es ambientalmente superior al ahorrar recursos y no requerir de baterías. No obstante lo anterior, se estima que este ejercicio resulta insuficiente para acreditar la elegibilidad de su oferta, según se explica. En primer lugar se tiene que la recurrente reconoce y acepta que ofreció un dispensador manual a pesar de tener pleno conocimiento de que el requerimiento del pliego de condiciones correspondía a un dispensador automático y conocer en virtud de la solicitud de aclaración realizada y de los motivos de salubridad por los cuales la Administración requería de un dispensador automático; lo anterior en tanto la Licitante indicó vía aclaración que su uso resulta obligatorio en áreas restringidas y semi restringidas tales como: Unidad de Cuidados Intensivos, Unidad de Quemados, Sala de Operaciones, Unidades de Trasplante y Laboratorios Clínicos. Así las cosas, observa este órgano contralor que la empresa apelante no solamente reconoce que incumple, sino que además conocía desde previo a presentar su oferta que incumplía con el dispensador manual y conocía de las razones por las cuáles la Administración requería uno automático y aun así decidió ofertar un producto diferente al solicitado; de ahí que se visualice que lo pretendido por la recurrente sea que la Administración ajuste el objeto contractual a sus condiciones particulares y forzarla a adquirir dispensadores que no corresponden a los solicitados bajo el argumento de que el incumplimiento señalado en su contra carece de análisis de trascendencia, aun y cuando voluntariamente ofreció un producto diferente al solicitado. En este sentido, estima este órgano contralor que si bien la apelante se refiere a la falta de análisis de trascendencia del incumplimiento señalado en su contra por parte de la Administración, lo cierto del caso es que siendo la carga de la prueba de la apelante, esta tampoco ha demostrado técnicamente que el dispensador ofrecido evite la contaminación que

la Licitante pretende evitar en las áreas restringidas o semi restringidas del Hospital. Lo anterior implicaba entonces que considerando que la Administración ya le había informado a la recurrente, vía aclaración, que el requerimiento de dispensadores automáticos se debía a una actuación preventiva para evitar la contaminación, resultaba indispensable que la apelante aportara con su escrito la prueba técnica que le permitiera acreditar que su dispensador no genera esa contaminación; lo anterior resultaba importante de realizar debido a que de frente a la ficha técnica aportada en la oferta de la apelante, se visualiza que el dispensador mantiene una parte de la toalla fuera (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Apertura finalizada / oferta de la empresa apelante / Tork Dispensador Reflex® Maxi - 473190), por lo cual resultaba indispensable que la apelante explicara en su recurso por qué no se genera una contaminación de la toalla saliente de las bacterias y virus advertidos por la Administración en las salas de operaciones, en las Unidad de Cuidados Intensivos, la Unidad de Quemados, las Unidades de Trasplante y en los Laboratorios Clínicos. Así las cosas, se observa que en el caso bajo análisis sí se presenta un incumplimiento del objeto contractual del cual la recurrente no ha acredita que le permita prestar el servicio bajo las condiciones de seguridad que fueron requeridas, sino el requerimiento de la apelante para que la Administración se ajuste a las condiciones que decidió ofertar y que no fueron demostradas con prueba técnica que sean equivalentes o superiores a lo solicitado por la Licitante. Por lo tanto, siendo que el momento procesal oportuno con el que contaba la recurrente para acreditar la elegibilidad de su oferta fue con la interposición del recurso de apelación, ante la claridad en lo solicitado en el pliego de condiciones y que lo pretendido es abrir la discusión sobre la procedencia de lo requerido y que ello es propio del recurso de objeción; se estima que sobre este punto la apelante no logró desvirtuar el incumplimiento señalado en su contra y con ello demostrar la elegibilidad de su oferta. Y en consecuencia, carece de legitimación para impugnar el acto final. **3. Sobre las manchas en las toallas de papel:** En relación con este punto interesa resaltar dos aspectos del pliego de condiciones: en primer lugar que establece que la toalla de papel que se debe entregar debe ser, entre otras características, libre de manchas y agujeros; y en segundo lugar que la Administración estableció que se realizaría un análisis de 3 muestras de rollos y de los dispensadores, en el cual se indicó que se valorarían las especificaciones técnicas solicitadas; de manera que para este órgano contralor resulta claro a partir del pliego de condiciones, que la Administración verificaría en el análisis de las muestras que las toallas de papel ofrecidas por la oferente no cuenten con manchas. Entendido lo anterior, se tiene que en el caso bajo análisis la Administración procedió a efectuar el análisis de las ofertas el 05 de julio del 2024 a las 9 horas (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Estudio técnicos de las ofertas / Oferta de la apelante / "10/07/2024 15:07" / "ACTA DE PARTICIPACIÓN") y en él determinó que la muestra de toallas aportada por la recurrente cuenta con manchas, por lo que se determinó que incumple con lo solicitado en el pliego (ver apartado "3. Apertura de ofertas" / Estudio técnicos de las ofertas / Oferta de la apelante / "10/07/2024 15:07" / "CUADRO COMPARATIVO N° 1 DE ESPECIFICACIONES TECNICAS DE TOALLAS DE PAPEL" / "TABLA 01 RECOMENDACIÓN PAPEL TOALLA DE PAPEL" / "TABLA 02 RECOMENDACION DE DISPENSADOR" y "VALORACION DE MUESTRAS"); en consecuencia por ser inelegible, adjudicó la licitación a favor de la empresa PROLIM PRLM S.A. (ver apartado "4. Información de Adjudicación" / Acto de adjudicación). Es a partir de la adjudicación realizada en favor de esta empresa y la exclusión de su oferta, que la empresa recurrente señala en relación con este punto, que la Administración incurrió en graves omisiones al realizar el análisis de la oferta y que el motivo de su exclusión es ilegítimo debido a que a la Licitante le bastó un 0.33% de la totalidad del rollo para concluir que existe un incumplimiento en su oferta, que no indicó por qué incumple (refiriéndose a la trascendencia) y que solo una superficie de un metro presentó manchas, las cuales señala que son propias de un proceso de producción que en algún momento puede afectar parte de un rollo y no toda la producción. A partir de lo anterior, estima este órgano contralor que el ejercicio realizado por la recurrente resulta insuficiente para acreditar la elegibilidad de su oferta, lo anterior no solo porque la misma recurrente reconoce el incumplimiento de su oferta y acepta que la muestra valorada sí presentaba manchas, sino porque además no ha acreditado la intrascendencia de su incumplimiento. En este sentido, no pierde de vista este órgano contralor que el ejercicio argumentativo de la recurrente consiste en señalar que la Administración no acreditó la trascendencia de su incumplimiento; sin embargo de frente al principio de la carga de la prueba y ante la inelegibilidad de la apelante, era necesario que ésta demostrara la elegibilidad de su propuesta y en consecuencia la intrascendencia de su exclusión, siendo insuficiente referirse al porcentaje de la muestra que poseía el defecto sino que debió explicar por qué técnicamente este defecto no afecta la funcionalidad de las toallas, por ejemplo explicando que las manchas no inciden de forma alguna en la funcionalidad de la toalla ni implica la existencia o favorece la confección de bacterias. Por otro lado, no pierde de vista este órgano contralor que la recurrente señaló que "(...) dichas manchas las que son propias de un proceso de producción que en algún momento puede afectar parte de un rollo y no toda la producción..."; con lo cual reconoce no solamente el incumplimiento de lo ofrecido sino la posibilidad de que nuevamente incumpla con el requerimiento de que el papel se encuentre libre de manchas. Así las cosas, se concluye que en el caso bajo análisis la recurrente no acredita técnicamente que sea usual o normal que las toallas de papel presenten manchas, o bien que su existencia no afecte el funcionamiento o la finalidad a la que se destinarán las toallas y necesidad de su inocuidad; siendo este un ejercicio necesario de realizar a efectos de acreditar la elegibilidad de su oferta y por tratarse de su actividad comercial. Por lo tanto, siendo que el momento procesal oportuno con el que contaba la recurrente para acreditar la elegibilidad de su oferta fue con la interposición del recurso de apelación, ante la claridad en lo solicitado en el pliego de condiciones y que lo pretendido es abrir la discusión sobre la procedencia de lo requerido (propio del recurso de objeción); se estima que sobre este punto la apelante no logró desvirtuar el incumplimiento señalado en su contra y con ello demostrar la elegibilidad de su oferta. Y en consecuencia, carece de legitimación para impugnar el acto final. **4. Conclusión:** A partir de las manifestaciones realizadas, estima este órgano contralor que la empresa apelante no logró demostrar la legitimación para impugnar el acto final, según lo establecido en los numerales 87 y 97 de la LGCP y los artículos 261 y 262 de su Reglamento, debido a que no logró acreditar la elegibilidad de su oferta de frente a lo solicitado en el pliego de condiciones, a pesar de ser con la interposición del recurso de apelación el momento procesal oportuno para ello. Por lo tanto, al no tenerse por demostrado el cumplimiento de su oferta, la apelante no puede acreditar la posibilidad de resultar adjudicataria, por lo que no logró demostrar su mejor derecho a la adjudicación y en consecuencia se estima que carece de legitimación para interponer el recurso de apelación y lo procedente es **rechazar de plano** el recurso interpuesto y se **confirma el acto final** emitido por la Administración. Finalmente, en razón de los principios de economía procesal y celeridad, deviene en innecesario referirse a todos los aspectos señalados por la recurrente en torno a su elegibilidad y en contra de la empresa adjudicataria; lo anterior de conformidad con los artículos 98 inciso b) de la LGCP y 267 de su Reglamento y debido a que no variará la inelegibilidad de su oferta y la falta de legitimación que posee para impugnar el acto final.

5. Aprobaciones

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/08/2024 14:30	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/08/2024 14:35	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/08/2024 14:54	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	22/08/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01241-2024	Fecha notificación	19/08/2024 14:56