


**Emitir resolución de recursos**
**1. Generar resolución de recursos**

<b>Encargado</b>	Valeria Corrales Rojas		
<b>Fecha/hora gestión</b>	13/09/2024 13:41	<b>Fecha/hora resolución</b>	13/09/2024 14:47
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072024000001517
<b>* Tipo de resolución</b>	Resolución de rechazo		
<b>Número de procedimiento</b>	2024LE-000028-0001102701	<b>Nombre Institución</b>	Caja Costarricense de Seguro Social
<b>Descripción del procedimiento</b>	Aceites esenciales y otros		

**2. Listado de recursos**

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000001326	19/08/2024 13:43	OSWALDO ADOLFO ALVAREZ VEDE	TRANSGLOBAL MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por falta de fundamen

**3. \*Validaciones de control**

- Tipo de procedimiento
- En tiempo
- Prórroga de apertura de ofertas
- Legitimación
- Quién firma el recurso
- Firma digital
- Pliego de Condiciones Objetado
- Temas previstos

**4. \*Resultando**

Que el día diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro, la empresa **TRANSGLOBAL MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA**, presentó recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la licitación menor N.º 2024LE-000028-0001102701, tramitada por la Caja Costarricense de Seguro Social, para adquirir aceites esenciales y otros.

Que el día veintidós de agosto de dos mil veinticuatro, esta División le concedió audiencia especial a la Administración, mediante auto N.º 8052024000001593 al amparo de lo regulado en el artículo 95 inciso c) de la Ley General de Contratación Pública, la cual se atendió el veintiséis de agosto del año en curso según consta en el expediente del recurso de objeción tramitado por medio de SICOP.

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

**5. \*Considerando**

**CONSIDERACIONES PRELIMINARES: SOBRE LA OBSERVANCIA DE LA REGLA FISCAL:** De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2024, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

**SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL.** La presente contratación ha sido promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, como una licitación menor, tipo de modalidad "Según demanda", al amparo del artículo 60 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP). Establecido lo anterior, como aspecto preliminar se debe analizar la competencia y facultades que ostenta la Contraloría General para conocer el recurso interpuesto, de frente a las disposiciones normativas que rigen la licitación cuyo pliego ha sido impugnado en esta sede. Para ello, ha de tomarse en cuenta que la LGCP establece un régimen propio en materia recursiva y define como mecanismos de impugnación el recurso de objeción en contra del pliego de condiciones y los recursos de apelación y revocatoria en contra del acto final (artículo 86 LGCP). En tratándose del recurso de objeción al cartel, se regula en el artículo 95 de la LGCP que en lo relacionado con el artículo 60 inciso d) de la LGCP, y de la compra de medicamentos conforme la Ley N.°6914, esta Contraloría ostenta la competencia cuando la estimación del concurso alcance el umbral previsto para la licitación mayor. En el mismo sentido, se refiere el numeral 254 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en adelante RLGCP). Resulta entonces que aún y cuando este órgano contralor es competente para conocer únicamente los recursos de objeción en contra del pliego de las licitaciones mayores, se podrán conocer los recursos de objeción al pliego de condiciones de las licitaciones menores amparadas en el numeral 60 inciso d) de la LGCP, siempre y cuando la cuantía de esa contratación supere el umbral de la licitación mayor. **A partir de lo anterior, se tiene que el pliego de condiciones impugnado en este caso, corresponde a una licitación menor amparada en el artículo 60 inciso d) de la LGCP, tal como lo señaló la Administración licitante en mediante la respuesta al auto N.° 805202400001586 del 22 de agosto de 2024, y además se encuentra visible en la Justificación de la procedencia de la contratación (visible en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección "Expediente Electrónico", bajo el "Número de procedimiento": 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link "Descripción", "Apartado 1. Información de solicitud de contratación". "Justificación de la procedencia de la contratación"), por ende el primer supuesto que activa la competencia de este órgano contralor se tiene por acreditado. Además, se tiene que el concurso se tramita bajo la modalidad según demanda, tal como lo señala el pliego de condiciones: "Tipo de modalidad / Según demanda." (visible [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección "Expediente Electrónico", bajo el "Número de procedimiento": 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link "Descripción", "Apartado 1. Información de solicitud de contratación". "Tipo de Modalidad").** Es preciso destacar que, para determinar la competencia de este órgano contralor en contrataciones relacionadas con licitaciones menores promovidas al amparo del artículo 60, inciso d) de la LGCP, y que se ejecuten bajo la modalidad de entrega según demanda, la regla aplicable es que, al tratarse de una cuantía inestimable, dicha contratación debe equipararse a una licitación mayor, lo cual tiene su sustento en los artículos 55 de la LGCP y 143 del RLGCP. Cabe destacar que esta regla tiene una excepción: cuando el pliego de condiciones establece una autolimitación por parte de la Administración, o un tope en la cuantía que no supere el límite de una licitación mayor. En dicho escenario, la Contraloría General no sería competente. No obstante, en el caso bajo estudio, no se observa que la Administración haya fijado una autolimitación en cuanto a consumo ni respecto al tipo de procedimiento promovido, por lo que la Contraloría General de la República tiene competencia para conocer el recurso interpuesto. De conformidad con lo expuesto, al tratarse de una licitación menor tramitada de acuerdo con el inciso d) del artículo 60 de la LGCP bajo la modalidad de entrega según demanda, y dado que se considera de cuantía inestimable, se concluye que la Contraloría General de la República es el órgano competente para conocer el recurso de objeción interpuesto, el cual será analizado en esta resolución. No obstante, se observa en el expediente que la Administración resolvió recursos de objeción interpuestos por potenciales oferentes (consultable en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), sección "Expediente Electrónico", número de procedimiento 2024LE-000028-0001102701, enlace "Descripción", apartado 2: "Información del Pliego de Condiciones", "Recurso de objeción al Pliego de Condiciones"). Por lo tanto, se insta a la Administración a que, en futuros casos, se tome en cuenta lo señalado en este apartado, sobre la competencia para resolver recursos de objeción.

**SOBRE LA PRECLUSIÓN PROCESAL.** El artículo 87 de la LGCP establece las causales para el rechazo de plano de un recurso. En lo que interesa, dicha norma dispone que será rechazado de plano el recurso cuando gire sobre argumentos precluidos, lo cual es conteste con el artículo 245 del reglamento a la ley citada. La preclusión procesal se regula en el artículo 90 de dicha norma legal, esta figura implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo y no se hizo. En lo que interesa, cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido a recurso de objeción, sólo es susceptible de impugnación el contenido modificado, no así las cláusulas consolidadas que no fueron previamente modificadas. Adicionalmente a lo señalado, el artículo 250 del Reglamento a la Ley, establece que también aplicará la preclusión cuando se recurra algún aspecto ya resuelto de fondo en una resolución de la Contraloría General de la República o de la Administración, según corresponda. **Sobre la preclusión procesal, en la resolución R-DCA-00182-2022 del 22 de febrero de 2022, este órgano contralor indicó: "En cuanto a la impugnación de modificaciones cartelarias, cuando estas han sido realizadas como consecuencia de una resolución expresa de este órgano contralor, atendiendo recursos de objeción presentados contra el cartel original, la nueva impugnación debe versar exclusivamente sobre las modificaciones efectuadas por la Administración. No se trata de una nueva habilitación para impugnar en su totalidad el cartel, sino que las objeciones deben centrarse en las modificaciones. Los aspectos o cláusulas cartelarias no impugnados oportunamente adquieren consolidación, incluso si posteriormente se realizan modificaciones que no afectan dichas cláusulas. Esto significa que sobre estos puntos, ha operado la preclusión procesal. La preclusión supone la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, y su objetivo es rechazar recursos que intenten reabrir discusiones que debieron realizarse en etapas anteriores, asegurando que el proceso avance sucesivamente y que cada una de sus etapas se cierre definitivamente, impidiendo volver a momentos procesales ya concluidos."** En términos similares, se puede consultar la resolución R-DCA-SICOP-00139-2022 del 27 de mayo de 2022. De acuerdo con lo expuesto, cualquier alegato sobre una cláusula o contenido del pliego de condiciones que no fue modificado ya está precluido, pues el momento procesal oportuno para impugnar dicha cláusula era una vez conocido el contenido del pliego original.

**SOBRE EL DEBER DE FUNDAMENTACIÓN.** El deber de fundamentación en la contratación pública reviste suma importancia al abordar los alcances de los recursos de objeción presentados ante esta jerarquía impropia. Este deber implica la provisión de elementos

de juicio o respaldo a las argumentaciones, de carácter técnico y/o demostrativo. Para abordar este tema de manera adecuada, es esencial considerar la Ley General de Contratación Pública (LGCP en lo sucesivo) y su Reglamento, ya que establecen pautas esenciales en este procedimiento. Tanto la LGCP como su Reglamento definen claramente el deber de fundamentación que debe estar presente en los recursos de objeción dirigidos contra el pliego de condiciones (como en el caso que nos ocupa), así como en los recursos de revocatoria y apelación del acto final del procedimiento. Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los numerales 246 y 254 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en adelante RLGCP), enfatizan la necesidad de que cualquier recurso presentado se encuentre debidamente fundamentado. Este deber de fundamentación implica que los recursos deben ir acompañados de pruebas sólidas y estudios técnicos que puedan desvirtuar los criterios de la Administración o respaldar las afirmaciones de quienes los presentan. Además, como parte esencial de este procedimiento, quienes interponen los recursos deben identificar claramente las normas que consideran que han sido infringidas y los principios de contratación pública que han sido vulnerados o inobservados. Es importante destacar que los recursos que no cumplan con estos requisitos mínimos de fundamentación estarán sujetos al rechazo de sus argumentos, conforme a lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245, inciso c) de su Reglamento. Esto se debe a que los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo. En resumen, el deber de fundamentación en la contratación pública es un elemento esencial para garantizar la transparencia y la justicia en los procedimientos de objeción contra el pliego de condiciones. Cumplir con este deber implica presentar argumentos respaldados por pruebas sólidas y estudios técnicos, así como identificar claramente las normas y principios infringidos, siguiendo para ello los lineamientos establecidos en la LGCP y su Reglamento, para que los recursos puedan ser considerados de manera efectiva en la resolución de sus alcances.

**SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE TRANSGLOBAL MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA. 1) Sobre la partida 25 línea 32 “Gel con pectina, carboximetilcelulosa sódica, propilenglicol, presentación en tubo de 30 g (+/- 5 g)”:** Objeta la empresa recurrente que se modifique el detalle permitiendo: *“Gel con carboximetilcelulosa sódica, propilenglicol, presentación en tubo de 30 g (+/- 5 g).”* Lo anterior debido a que en las especificaciones técnicas, específicamente en el punto 1. *“Características Técnicas”* se solicita *“Gel para la hidratación, desbridamiento y cicatrización de heridas, compuesto de carboximetilcelulosa, agua, puede contener glicerol, propilenglicol y solución ringer. Aportar literatura de fabricante que evidencie composición.”*, por lo que en estas condiciones técnicas no se observa la pectina. Además, se manifiesta que la pectina actúa como un espesante natural, gelificante y emulsionante y en su defecto la carboximetilcelulosa también cumple con esta función, por lo que, con solo que el producto cuente con carboximetilcelulosa, cumple con las especificaciones técnicas del pliego de condiciones. **Al respecto, en la audiencia especial la Administración informó que el recurso de objeción no procede. Manifiesta que el pliego de condiciones fue publicado el 9 de agosto por lo que cualquier recurso contra la cláusula citada debió presentarse en tiempo y forma como máximo el 14 de agosto del año en curso, por lo que la posibilidad de solicitar la modificación se encuentra precluida, al amparo del artículo 250 del RLGCP. Criterio de esta División: De la revisión del expediente de la contratación, se puede observar que la Administración realizó la publicación del pliego de condiciones del procedimiento n.º 2024LE-000028-0001102701 el día 9 de agosto del año en curso. (visible en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el “Número de procedimiento”: 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link “Descripción”, “Apartado 2. Información de Pliego de condiciones, secuencia 01”).** En esta versión del pliego, es posible visualizar que la partida 25, línea 32 fue redactada de la siguiente forma: **“GEL CON PECTINA, CARBOXEMETILCELULOSA SÓDICA, PROPILENGLICOL, PRESENTACIÓN EN TUBO DE 30 g (+/- 5 g)”**. (visible tanto en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el “Número de procedimiento”: 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link “Descripción”, “Apartado 2. Información de Pliego de condiciones, secuencia 01”, apartado F. “Documentos del pliego de condiciones”. Documento 5. “Especificaciones técnicas”, como en el apartado 11. “Información del bien, servicio u obra”). Posteriormente, la Administración procedió a modificar el pliego de condiciones el 13 de agosto, sin embargo, en esta modificación, no se realizó ningún ajuste relacionado con la partida 25, línea 32, sino que se ajustaron elementos relacionados con otras partidas. (visible tanto en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el “Número de procedimiento”: 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link “Descripción”, “Apartado 2. Información de Pliego de condiciones, secuencia 02”, apartado F. “Documentos del pliego de condiciones”. Documento 5. “Especificaciones técnicas”, como en el apartado 11. “Información del bien, servicio u obra”). Finalmente, se procedió a modificar el pliego de condiciones el 16 de agosto; en esta modificación, no se realizó ningún ajuste relacionado con la partida 25, línea 32. (visible tanto en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el “Número de procedimiento”: 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link “Descripción”, “Apartado 2. Información de Pliego de condiciones, secuencia 03”, apartado F. “Documentos del pliego de condiciones”. Documento 5. “Especificaciones técnicas”, como en el apartado 11. “Información del bien, servicio u obra”). Se tiene así que, desde el 9 de agosto de 2024, la Administración publicó la partida 25, línea 32, sin que esta hubiera sido modificada a lo largo de las publicaciones de las nuevas versiones del pliego realizadas en el procedimiento de contratación. Por este motivo, es a partir de esa publicación, que debe contabilizarse el plazo con el que contaba la recurrente para interponer su recurso en contra de esa primera versión del pliego. Tal y como se señaló en el considerando relacionado con la competencia, en virtud de que esta Contraloría resulta competente para resolver el presente recurso de objeción, se deben aplicar las reglas establecidas en el RLGCP, específicamente el artículo 254. La normativa establece, que cuando se trate de un recurso de objeción tramitado ante la Contraloría General de la República, el recurso deberá interponerse en el plazo de ocho días hábiles, que serán contados a partir de la publicación del pliego. Se detalla además, que se debe remitir la prueba que estime conveniente y debe presentarse debidamente fundamentado. Ahora, el pliego de condiciones fue publicado el 9 de agosto del año en curso, por lo que el recurso debía ser presentado en los ocho días hábiles siguientes, cumpliéndose el plazo el 22 de agosto. De acuerdo a lo que consta en el expediente, la empresa Transglobal médica S.A, presentó el recurso, el día 19 de agosto de 2024, a las 13 horas y 43 minutos (visible en [www.sicop.go.cr](http://www.sicop.go.cr), consultar en la sección “Expediente Electrónico”, bajo el “Número de procedimiento”: 2024LE-000028-0001102701, ingresar en el link “Descripción”, “Apartado 2. Información de Pliego de condiciones, ventana “Recurso de objeción tramitados por la CGR”. Apartado 2. “Detalle del recurso”). Por este motivo, es posible concluir que el recurso fue presentado en tiempo, por lo que la posibilidad de requerir la modificación de la partida 25, línea 32, no se encuentra precluida. Ahora bien, debe aclararse que si bien la objetante interpone formalmente su recurso en el sistema en contra de la secuencia 03 del pliego de condiciones, el plazo de 8 días para objetar la primera versión publicada no había vencido al momento de interponerlo, por lo que considerando que la cláusula recurrida se mantiene su redacción original, se contabiliza el plazo para resolver el presente recurso a partir de la publicación correspondiente al 9 de agosto. Del análisis del recurso presentado por la empresa Transglobal Medical S.A., se observa una notable falta de fundamentación en sus alegatos. La recurrente se limita a afirmar que la pectina no fue incluida dentro de las especificaciones técnicas y que, al contar el producto con carboximetilcelulosa, se cumplen los requisitos establecidos. Sin embargo, esta simple afirmación carece de la

fundamentación técnica necesaria para sustentar su argumento. Resulta imprescindible que la recurrente aporte elementos que demuestren, de manera objetiva y verificable, que la pectina no es necesaria o que el producto ofrecido por la empresa es equivalente al solicitado por la Administración, en función del propósito específico que se busca satisfacer. En este sentido, se echa de menos un estudio técnico que respalde su posición. Un informe de un experto en formulaciones químicas, un dictamen técnico de un laboratorio especializado, o documentación que compare las propiedades físicas y químicas de la pectina y la carboximetilcelulosa, podrían haber sido pruebas idóneas para justificar la equivalencia o la innecesariedad de la pectina. El artículo 88 de la LGCP establece de manera clara que los recursos de objeción deben presentarse debidamente fundamentados, acompañados de la prueba idónea y con la invocación de los principios de la contratación pública y las normas que se consideran infringidas. En este caso, la recurrente no proporcionó la prueba técnica necesaria para demostrar que la pectina no es requerida en el producto solicitado por la Administración. En consecuencia, procede el rechazo de plano del recurso por falta de fundamentación adecuada, tal como exige la normativa vigente.

## 6. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	VALERIA VANESSA CORRALES ROJAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	13/09/2024 13:50	<b>Vigencia certificado</b>	17/07/2023 11:40 - 16/07/2027 11:40
<b>DN Certificado</b>	CN=VALERIA VANESSA CORRALES ROJAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=VALERIA VANESSA, SURNAME=CORRALES ROJAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1440-0814		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	13/09/2024 14:47	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

## 7. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	18/09/2024 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01425-2024	<b>Fecha notificación</b>	13/09/2024 16:01