

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	LUCIA GOLCHER BEIRUTE		
Fecha/hora gestión	17/10/2024 11:03	Fecha/hora resolución	17/10/2024 23:39
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001705
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000003-0001000001	Nombre Institución	Instituto Nacional de Seguros
Descripción del procedimiento	COMPRA DE IMPLEMENTOS MÉDICOS POR DEMANDA FAMILIA VARIOS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000662 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 15	09/08/2024 15:56	MARIA DE LOS ANGELES MURILLO ECHEVERRIA	ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8122024000000661 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 13	09/08/2024 15:49	MARIA DE LOS ANGELES MURILLO ECHEVERRIA	ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica

Resultado del acto final

Se anula Acto Final

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052024000001618 del 26 de agosto de 2024, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
- II. Que mediante auto No. 8052024000001745 del 10 de setiembre de 2024, esta División confirió audiencia especial a la Administración. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.
- III. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, 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.
- IV. 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

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

4.2 - Recurso 8122024000000662 - ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Ver alegatos en recurso y audiencias

Principios de contratación - Criterio CGR

Parcialmente con lugar

En este caso, se tiene que el Instituto Nacional de Seguros (INS), promovió la Licitación Mayor No. 22024LY-000003-0001000001, para compra de implementos médicos por demanda familia varios. En donde para las líneas 13 y 15 participaron entre otros, las empresas Atlántica Medical AML Sociedad de Responsabilidad Limitada, y la empresa SUMEDCO de Costa Rica S. A, resultando adjudicada esta última. Habiendo dicho lo anterior, se pasa de seguido a analizar el recurso interpuesto por la firma apelante.

Línea 15. Catéter externo masculino (preservativo tipo sonda), silicone, diámetro 36 mm. Razonabilidad de precio. En el caso de la línea 15, se presenta una situación similar a la descrita para la 13. De allí que los alegatos de las partes se presentan en idénticas condiciones, por lo que debe estarse a lo indicado para la línea 13. Ahora, respecto al caso concreto se tiene que la firma apelante sostiene que la empresa adjudicataria presentó un precio fuera del rango de precios, por lo que el precio es ruinoso y por lo tanto la adjudicataria debió ser descalificada. Indica que la Administración comparó los precios ofertados sin tomar en cuenta los precios unitarios de referencia. Pero no podía utilizarse como variables a comparar, los precios de ofertas. Menciona que el pliego de condiciones estableció con rango de tolerancia +/-26,97%. Además, se indicó como precio de referencia ¢2.164,57, por lo que el precio mínimo a ofertar era ¢1.580,78 y el precio máximo: ¢2.748,35. Sin embargo, la adjudicataria ofertó ¢1.434.38 (usando el tipo de cambio de la fecha de apertura). Al respecto, se tiene que la Administración en el estudio final de ofertas indica que la Unidad usuaria para la razonabilidad de precios para las partidas 13 y 15 utilizó el catálogo de bienes (Resultado de la solicitud de verificación/Listado de solicitudes de verificación. Número de secuencia 1494541/Informe Final). De esta forma, en el estudio de razonabilidad de precios que se visualiza en la secuencia 774851 del 17 de julio de 2024, para la línea 15, la entidad señala que en cumplimiento del numeral 44 del RLGCP, se pudo aplicar el inciso a) ya que al consultarse el catálogo del banco de precios, la información que se encuentra allí corresponde a este proceso, donde 2 de las ofertas cumplen, por lo que es posible realizar una comparación de precios entre ambas para razonar el costo. Para efectos de realizar la razonabilidad, se utilizó el precio de la segunda menor oferta, el cual es de \$3,09 sin IVA y la adjudicataria presenta una diferencia de -9,26% en comparación a dicho precio, por lo que está dentro de los márgenes razonables (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Número de solicitud 774851/ Detalles de la solicitud de información/ Respuesta a la solicitud de información). Ahora véase que dicho banco de datos se encuentra alimentado precisamente por los montos de esta contratación. De esta forma para el caso del catéter externo maculino (preservativo tipo sonda) silicone diámetro 36mm, los precios que conforman el banco de precios, corresponde a la licitación 2024LY-000003-0001000001 (Catálogo de banco de precios/Catálogo de banco de precios/ Búsqueda de catálogo/Catálogo de banco de precios). Como se evidencia, la metodología de análisis efectuada por la Administración, es idéntica para la línea 13, por lo que le resulta aplicable lo allí resuelto por este órgano contralor, razón por la que deberá estarse a lo allí indicado. De esta forma, se declara **parcialmente con lugar** y se anula el acto de adjudicación a efectos que la Administración efectúe el estudio de razonabilidad de precios, conforme lo dispone la normativa. Consecuentemente, corresponde que determine y justifique cuál es el precio de referencia que debía aplicarse y a partir de dicho monto establecer si las empresas se encuentran dentro de los márgenes de razonabilidad indicados en el pliego de condiciones.

Recurso 812202400000662 - ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Precio - Argumento de las partes

Ver alegatos en recurso y audiencias

Precio - Criterio CGR

Ver lo indicado en el punto 4.2 - Recurso 812202400000662 - ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA Principios de contratación-Criterio CGR.

4.3 - Recurso 812202400000661 - ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Ver alegatos en recurso y audiencias

Principios de contratación - Criterio CGR

En este caso, se tiene que el Instituto Nacional de Seguros (INS), promovió la Licitación Mayor No. 22024LY-000003-0001000001, para compra de implementos médicos por demanda familia varios. En donde para las líneas 13 y 15 participaron entre otros, las empresas Atlántica Medical AML Sociedad de Responsabilidad Limitada, y la empresa SUMEDCO de Costa Rica S. A, resultando adjudicada esta última. Habiendo dicho lo anterior, se pasa de seguido a analizar el recurso interpuesto por la firma apelante.

Línea 13 catéter externo masculino. Razonabilidad de precio. De conformidad con el pliego de condiciones la Administración definió un rango de tolerancia de +/-26,97% para efectos del análisis de razonabilidad de precios, según lo establecido en el numeral 44 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP). Pese a lo anterior, la firma apelante sostiene que la empresa adjudicataria presentó un precio fuera del rango de precios, por lo que el precio es ruinoso y por lo tanto debió ser descalificada. Indica que la Administración comparó y aplicó los precios ofertados, sin tomar en cuenta el precio unitario de referencia: \$2.258,66, por lo que el precio mínimo a ofertar era \$1.649,49 y el precio máximo: \$2.867,82. Sin embargo la adjudicataria ofertó \$1.434,38 (usando el tipo de cambio de la fecha de apertura). Por su parte, la empresa adjudicataria indica que su oferta tiene un margen de utilidad del 25%. Por lo que no puede decirse que sea ruinoso. Agrega que la apelante no tiene posibilidad de resultar adjudicataria, ya que no alcanza el porcentaje mínimo por lo que carece de legitimación. La Administración señala que según el pliego de condiciones, se debe aplicar primero el cuadro de calificación y luego efectuar la razonabilidad. Menciona, que conforme el numeral 44 del RLGCP, la comparación de precios debe hacerse con los precios del catálogo y basarse en los últimos 6 meses, por lo que la Administración procedió a realizar la consulta para evaluar la oferta. Al consultar el banco de precios, la información que allí se encuentra corresponde a este proceso, donde se tiene 2 empresas que cumplen, por lo que es posible realizar una comparación entre ambas. Indica que se utilizó el precio de la segunda menor oferta. Como resultado la adjudicataria presenta una diferencia de -13,04% en comparación con el precio de la segunda menor oferta, con lo que se encuentra dentro de los márgenes aceptables. Por lo que sostiene que el precio no es ruinoso. Al respecto, se tiene que la Administración en el estudio final de ofertas indica que la Unidad usuaria en el análisis de la razonabilidad de precios para las partidas 13 y 15 utilizó el catálogo de bienes (Resultado de la solicitud de verificación/Listado de solicitudes de verificación. Número de secuencia 1494541/Informe Final). De esta forma, en el estudio de razonabilidad de precios que se visualiza en la secuencia 774851 del 17 de julio de 2024, para la línea 13, la entidad señala que en cumplimiento del numeral 44 del RLGCP, se pudo aplicar el inciso a). Al consultarse el catálogo del banco de precios, la información que se encuentra allí corresponde a este proceso, donde 2 de las ofertas cumplen, por lo que es posible realizar una comparación de precios entre ambas para razonar el costo. Para efectos de realizar la razonabilidad, se utilizó el precio de la segunda menor oferta, el cual es de \$3,22 sin IVA y la adjudicataria presenta una diferencia de -13,04% en comparación a dicho precio, por lo que está dentro de los márgenes razonables (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Número de solicitud 774851/ Detalles de la solicitud de información/ Respuesta a la solicitud de información). Ahora véase que dicho banco de datos se encuentra alimentado precisamente por los montos de esta contratación. De esta forma para el caso del catéter externo maculino (preservativo tipo sonda) silicone diámetro 32mm, los precios que conforman el banco de precios, corresponde a la licitación 2024LY-000003-0001000001 (Catálogo de banco de precios/Catálogo de banco de pecios/ Búsqueda de catálogo/Catálogo de banco de precios). Si bien la Administración acude al banco de precios, lo hizo en un momento que no correspondía. Conforme con los numerales 34 de la LGCP y 44 de su Reglamento, la consulta del banco de precios, se debe hacer de forma previa, en etapa de planificación, para determinar el precio de referencia que debe constar en el pliego de condiciones. No corresponde ser fijado en un momento posterior, como lo hizo la Administración. Sumado a ello, véase que la Administración además utilizó precios de este concurso, lo cual no resulta válido. Al respecto, este órgano contralor ha indicado: **“Consideraciones adicionales. (...) i) Sobre el marco normativo que rige la razonabilidad del precio. La determinación de la razonabilidad del precio resulta fundamental en los procedimientos de contratación pública no sólo desde la selección de la oferta más idónea para la atención de la necesidad, sino dimensionando los riesgos de la fase de ejecución contractual y la sana inversión de fondos públicos. Es por ello que, este ejercicio no resulta facultativo para la Administración sino que se convierte en una verdadera obligación y resulta contese con los principios de eficiencia y eficacia. A su vez, el legislador bajo la nueva LGCP delimitó el tema en los artículos 34 LGCP relativo a la realización del estudio de mercado según lo disponga el reglamento para la obtención de precios de referencia para la razonabilidad de los precios, todo ello sustentado en fuentes confiables y en el banco de precios del artículo 17 LGCP como un insumo más. De esa forma, la labor se definió para una etapa temprana previa a la estimación del contrato bajo el pilar de planificación que debe regir la contratación pública pero en forma equilibrada con el pilar de orientación a resultados, por lo que en el artículo 42 LGCP el propio legislador dejó librada la entrega del presupuesto detallado al adjudicatario previo a la formalización del contrato, simplificando con ello también el análisis de razonabilidad que bajo la normativa legal anterior se hacía con sustento en ese documento. Sobre el estudio de mercado, esta Contraloría General ha señalado que este implica la realización de un proceso sistemático y exhaustivo cuyo objetivo primordial es obtener información actualizada y confiable acerca de las condiciones del mercado en relación a los bienes, obras o servicios que se pretenden adquirir mediante un procedimiento de contratación pública. Con ello, se reafirma la necesidad de que la Administración conozca con claridad los términos y posibilidades del objeto de la contratación para garantizar la atención oportuna de necesidades públicas, por lo que no se trata de un aspecto formal, sino que su finalidad es evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 34 de la LGCP, el estudio de mercado -efectuado en la fase de planificación- tiene como propósito obtener precios de referencia de los bienes, obras y servicios a adquirir con la finalidad de establecer un rango de tolerancia para determinar si un precio resulta ser ruinoso o excesivo; siendo que para la elaboración de este estudio de mercado deberá seguirse la metodología prevista en el artículo 44 RLGCP, de forma tal que se determine el precio de referencia de la Administración y se establezca el rango de tolerancia máximo y mínimo que finalmente será aplicado - durante la fase de análisis de ofertas- para determinar la razonabilidad de los precios cotizados en un concurso. Resulta claro entonces, que deben de establecerse en el pliego de condiciones el precio de referencia establecido por la Administración y las bandas o rangos de tolerancia que utilizará la Administración durante la fase de análisis de ofertas, para concluir sobre la razonabilidad del precio ofertado por cada oferente. siendo entonces que para cada oferta que se analice, el estudio de razonabilidad debe concluir si el precio cotizado es o no aceptable, y si el precio cotizado se encuentra fuera del rango de tolerancia establecido corresponde realizar la indagatoria prevista por el artículo 106 del RLGCP (resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-00646-2024, reiterada en la resolución R-DCP-SICOP-00823-2024). ii) Sobre la razonabilidad de los precios ofertados en el presente concurso. (...) ii.3) La normativa no contempla la posibilidad de considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad. Independientemente de la contradicción entre las metodologías referidas en los puntos ii.1) y ii.2) anteriores, conviene referir que en el caso del rango de tolerancia analizado (+/-2.42%) será aplicado al promedio de las ofertas elegibles presentadas al concurso para así determinar el valor máximo y mínimo de tolerancia, lo que implica que la definición final del rango de tolerancia a utilizar se realizará en forma posterior a la apertura de las ofertas, mientras que en el caso del punto ii.2 se aplicará sobre las ofertas recibidas situación que lleva a la misma conclusión respecto del momento en que se calcula el rango de tolerancia. En ambos casos se parte de la consideración de los precios de oferta para efectos de razonabilidad, lo cual más allá de que pueda tener un sentido técnico y pueda reflejar precios más reales para la valoración de razonabilidad, no pareciera resultar consistente con la normativa vigente. Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes.”** (R-DCP-SICOP-01342-2024 del 2 de setiembre de 2024). Véase entonces que en el caso particular, la metodología de razonabilidad de precios empleada por el INS no resulta acorde con el ordenamiento jurídico. No es correcto por lo tanto usar el precio de las ofertas recibidas en el concurso que se analiza ni acudir al banco de precio en un momento posterior, efectuada la apertura de ofertas. Sumado a ello tampoco justifica la entidad por

qué de todos los precios establecidos, se decanta por uno en particular. De esta forma lleva razón la firma apelante, que el estudio de razonabilidad de la Administración es erróneo. Ahora, la firma disconforme sostiene que el precio de referencia es ¢2.258,66. No obstante y si bien dicho precio se puede visualizar en el SICOP, en el aparte de pliego de condiciones, [11. Información de bien, servicio u obra], la entidad licitante no señaló de forma expresa que dicho monto fuera el precio de referencia y tampoco la apelante justifica por qué dicho monto es el que se debe tomar de referencia. Y es que si bien el precio de referencia debe constar en el pliego de condiciones, no queda claramente establecido que el precio señalado por la apelante lo sea. Bajo ese orden de ideas, y de lo que viene dicho, se declara **parcialmente con lugar** el recurso. De esta forma, se anula el acto de adjudicación a efectos que la Administración efectúe el estudio de razonabilidad de precios, conforme lo dispone la normativa. Deberá determinar y justificar el precio de referencia que debía aplicarse y a partir de dicho monto establecer si las empresas se encuentran dentro de los márgenes de razonabilidad indicados en el pliego de condiciones.

Recurso 812202400000661 - ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Precio - Argumento de las partes

Ver alegatos en recurso y audiencias

Precio - Criterio CGR Parcialmente con lugar

Ver lo indicado en el punto 4.3 - Recurso 812202400000661 - ATLANTICA MEDICAL A.M.L. SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA Principios de contratación -Criterio CGR

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/10/2024 12:36	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/10/2024 12:44	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/10/2024 23:39	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
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	23/10/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01607-2024	Fecha notificación	18/10/2024 07:44