

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Valeria Corrales Rojas		
Fecha/hora gestión	12/11/2024 10:13	Fecha/hora resolución	12/11/2024 12:32
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001919
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LE-000109-0001102101	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	Hojas,mangos y bombillos de laringoscopio		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000001790	21/10/2024 16:29	RUBEN LEZAMA ULATE	OPTILEZ INC SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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 veintiuno de octubre de dos mil veinticuatro, la empresa OPTILEZ INC SOCIEDAD ANÓNIMA presentó recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la licitación menor n.º 2024LE-000109-0001102101, tramitada por la Caja Costarricense de Seguro Social, para adquirir hojas, mangos y bombillos de laringoscopio.

Que el día veinticuatro de octubre de dos mil veinticuatro, esta División le concedió audiencia especial a la Administración, mediante auto n.º 8052024000002045 al amparo de lo regulado en el artículo 95 de la Ley General de Contratación Pública, la cual se atendió 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

5.1 - Recurso 8002024000001790 - OPTILEZ INC SOCIEDAD ANONIMA

Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumento de las partes

Se remite al escrito que constan en este expediente electrónico de la licitación menor n.º 2024LE-000109-0001102101, tramitada por la Caja Costarricense de Seguro Social, para adquirir hojas, mangos y bombillos de laringoscopio

Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumentación de la CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

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.

En el presente expediente de contratación promovido por la Caja Costarricense de Seguro Social, bajo la modalidad de licitación menor "según demanda" conforme al artículo 60, inciso d) de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), se procede al análisis preliminar de la competencia de la Contraloría General para conocer el recurso de objeción interpuesto, conforme a las disposiciones normativas aplicables a la licitación cuyo pliego ha sido impugnado.

Para determinar la competencia de esta Contraloría, es relevante considerar el régimen de impugnación dispuesto en la LGCP, que regula el recurso de objeción al pliego de condiciones, así como los recursos de apelación y revocatoria contra el acto final (artículo 86, LGCP). Específicamente, en el caso del recurso de objeción, el artículo 95 de la LGCP establece que, cuando la contratación menor se promueve al amparo del artículo 60, inciso d), y tiene como objeto la compra de medicamentos, la Contraloría ostenta competencia si la cuantía del concurso alcanza el umbral previsto para una licitación mayor. Esta disposición se encuentra también en el artículo 254 del Reglamento a la LGCP (RLGCP).

En este contexto, aunque la Contraloría General es competente exclusivamente para conocer objeciones en pliegos de licitaciones mayores, puede conocer recursos en licitaciones menores amparadas en el numeral 60, inciso d) de la LGCP cuando el monto de la contratación supere el umbral de licitación mayor.

El pliego de condiciones en este caso establece que se trata de una licitación menor al amparo del artículo 60, inciso d) de la LGCP, según consta en el apartado 5 de las "Especificaciones Técnicas" del documento de condiciones (visible en la ventana "Ingreso del pliego de condiciones", apartado F, Documento 2 "Especificaciones"). Asimismo, se especifica que la modalidad de contratación es "según demanda", visible en el tipo de modalidad del pliego.

Para determinar la competencia de esta Contraloría en licitaciones menores promovidas bajo el inciso d) del artículo 60 de la LGCP y bajo la modalidad de entrega "según demanda", la regla aplicable es que, en caso de una cuantía inestimable, se debe equiparar dicha contratación a una licitación mayor, como establecen los artículos 55 de la LGCP y 143 del RLGCP. Existen excepciones a esta regla cuando el pliego establece un límite de cuantía o autolimitación por parte de la Administración, el cual no supere el umbral de licitación mayor. De ser este el caso, la Contraloría no sería competente.

En la revisión del punto 5 de las especificaciones técnicas (visible en la ventana "Ingreso del pliego de condiciones", apartado F, Documento 2 "Especificaciones"), se establece que el gasto anual se limitará a un tope de \$250,000 o el monto vigente en el Reglamento, con cada eventual prórroga reiniciando dicho tope anual.

Con base en la Resolución R-DCA-SICOP-00437-2024 del 1 de abril de 2024, la cuantía relevante debe considerar el monto anual (\$250,000) multiplicado por las prórrogas estipuladas, en este caso, tres. Esto da un total estimado de \$1,000,000 (¢512,023,691 al tipo de cambio actual), superando el umbral de Licitación Mayor aplicable a la CCSS (¢235,035,033), lo cual cumple con el requisito de cuantía.

Por lo tanto, al tratarse de una licitación menor promovida bajo el artículo 60, inciso d) de la LGCP, de cuantía inestimable y bajo modalidad "según demanda", la Contraloría General de la República tiene competencia para conocer el recurso de objeción interpuesto, y procederá con su análisis en la presente resolución.

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 OPTILEZ INC SOCIEDAD ANÓNIMA.

1) SOBRE LA PARTIDA 1, LINEA 7. "MANGO PARA LARINGOSCOPIO FIBRA OPTICA TAMAÑO MEDIANO STANDARD, ACERO INOXIDABLE , PRESENTACIÓN INDIVIDUAL" Criterio de la División: La recurrente solicita ampliar el tipo de material de mango del laringoscopio para que se permita la participación con mangos de metal cromado, específicamente de latón, entre otros. Argumenta que el latón posee una superficie antimicrobiana efectiva que elimina más del 99.9% de las bacterias, es resistente a la corrosión, y es un material comúnmente usado para mangos de laringoscopios en el mercado. Para ello adjunta el documento "Preguntas frecuentes sobre las propiedades antimicrobianas del cobre", y detalla en el recurso que se utilice este documento para analizar el punto que pretende.

Para que el argumento de la recurrente fuera admisible, debió presentar pruebas que demostraran que el latón cromado ofrece una funcionalidad y durabilidad equivalentes al acero inoxidable en el contexto clínico requerido por la Administración. La recurrente no ha presentado evidencia técnica que demuestre que el latón cromado cumple con los mismos estándares de resistencia, higiene y durabilidad, específicamente en condiciones de uso médico, donde los requisitos de esterilización y resistencia a productos de limpieza y desinfección son altamente exigentes.

La solicitud de cambio en el material de fabricación debe ser respaldada por documentación que acredite que el latón cromado no solo cumple con los requisitos antimicrobianos, sino también con los estándares de resistencia a la corrosión y durabilidad que el acero inoxidable garantiza en el uso prolongado y frecuente en entornos clínicos. A manera de ejemplo, la recurrente pudo presentar una certificación técnica del fabricante que valide que el latón cromado cumple con las mismas propiedades de resistencia a la corrosión, durabilidad y capacidad de esterilización que el acero inoxidable en condiciones de uso hospitalario o estudios comparativos o informes de validación que demuestren que el latón cromado mantiene la efectividad antimicrobiana a lo largo del tiempo y bajo condiciones de desinfección exigentes, como las que se aplican a equipos médicos de uso frecuente. También pudo presentar normativas o guías de prácticas clínicas que avalen el uso de latón cromado en mangos de laringoscopios y confirmen que ofrece una equivalencia funcional con el acero inoxidable.

Cabe señalar que la mera presentación de un documento como prueba, como es en este caso el anexo señalado anteriormente, no es suficiente para fundamentar adecuadamente un argumento. Es necesario que se realice un análisis detallado del contenido del documento, donde se evidencie cómo la información técnica proporcionada se relaciona específicamente con el argumento de modificación propuesto. Un análisis superficial o la simple presentación de documentos sin interpretación crítica de los datos técnicos no cumple con los requisitos de fundamentación exigidos por la normativa aplicable.

En vista de que la recurrente no ha aportado pruebas que respalden que el latón cromado cumple con los mismos requisitos técnicos que el acero inoxidable en términos de resistencia, higiene y durabilidad, se procede al rechazo de plano de este punto, por falta de fundamentación.

2) SOBRE LA PARTIDA 1, LINEA 8. "LÁMPARA HALÓGENA (BOMBILLO) PARA LARINGOSCOPIO DE FIBRA ÓPTICA, VOLTAJE 2,5 V, AMPERAJE 0,66 A, MATERIAL VIDRIO, VIDA ÚTIL 20 h" Señala la recurrente que el punto 6.8.3 de la línea 8 de la partida 1, exige un mango con bombillo LED. Solicitan modificar para permitir bombillos LED o Halógenos.

En audiencia especial, la Administración aceptó la pretensión de la recurrente, señalando que esto no interfiere en la funcionalidad técnico médica de los equipos.

Criterio de la División: Del análisis de los requerimientos de la línea 8 de la partida 1 (*Visible en la ventana "Ingreso del pliego de condiciones", apartado F. "Documento del Pliego de Condiciones", Documento 5. "Condiciones Técnicas"*), se observa que se requerían lámparas halógenas para laringoscopio de fibra óptica, la Administración, en audiencia especial detalló que la modificación requerida por la recurrente no afecta la funcionalidad ni la calidad del equipo, por lo que en virtud del artículo 89 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 249 de su reglamento, visto el allanamiento de la Administración **se declara con lugar** este extremo del recurso. Queda bajo responsabilidad de la Administración la justificación del allanamiento, la cual se considera debidamente evaluada por las instancias pertinentes. Se ordena a la Administración proceder con los ajustes necesarios mediante la modificación correspondiente al pliego de condiciones, con el fin de asegurar una mayor participación de oferentes en este proceso. Dichos ajustes deberán ser publicados conforme al marco normativo vigente, asegurando así su conocimiento por parte de los potenciales oferentes.

3) SOBRE LA INCLUSIÓN DE LA MARCA "SUNMED" EN EL PLIEGO DE CONDICIONES.

Criterio de la División: La recurrente argumenta que en la compra gestionada se especifican hojas de laringoscopio de la marca SunMed bajo el sistema "Green Line" y sostiene que la inclusión de una marca específica en el pliego de condiciones genera una desventaja competitiva para otros oferentes. Sugiere que sería suficiente requerir hojas y mangos compatibles con el sistema "Green Line", sin especificar la marca SunMed, dado que los oferentes pueden ofrecer compatibilidad entre componentes. Sin embargo, la Administración, en audiencia especial, ha manifestado que no acepta esta modificación, pues la institución ya dispone de hojas y mangos de la marca SunMed y necesita que los nuevos insumos sean compatibles con los componentes en uso en el servicio.

Para que el argumento de la recurrente fuera admisible, habría sido necesario aportar pruebas que acreditaran la existencia de otras marcas o modelos de laringoscopios compatibles con el sistema "Green Line" que pudieran integrarse funcionalmente con los componentes SunMed en uso en la institución. Esto es esencial en el contexto de la continuidad del servicio, dado que la falta de compatibilidad podría afectar la operatividad clínica y la disponibilidad de equipos. La recurrente no presentó documentación técnica que demostrara la compatibilidad entre productos de diferentes marcas que utilicen el sistema "Green Line" y los componentes existentes de la marca SunMed, lo cual impide valorar la viabilidad de la solicitud sin comprometer los requisitos de la Administración.

Esta División considera que, conforme a lo dispuesto en los artículos 8 incisos e) y f), 40, 88 y 95 de la Ley General de Contratación Pública (Ley No. 9986), así como en los artículos 88, 90 y 254 del Reglamento (Decreto Ejecutivo No. 43808), la Administración está facultada para establecer en el pliego las especificaciones necesarias para garantizar la calidad de los bienes y servicios objeto de licitación. Es preciso recordar a la recurrente que la Administración debe satisfacer la necesidad de la mejor manera posible y sin afectar los recursos públicos, y que los oferentes deben ajustar sus ofertas a estos requerimientos, siempre que se encuentren dentro de los límites legales, no siendo admisible ajustar los requerimientos en función de las necesidades de un oferente particular.

Para fundamentar adecuadamente la solicitud de omitir una marca específica, la recurrente podría haber presentado, entre otros elementos, una certificación técnica de compatibilidad que confirmara que productos de otras marcas bajo el sistema "Green Line" se integran funcionalmente con los componentes SunMed en uso, o bien un informe técnico de interoperabilidad que demostrara que las hojas y mangos de distintas marcas del sistema "Green Line" no presentan diferencias en términos de ajuste, durabilidad o rendimiento al combinarse con componentes SunMed. Un estudio de viabilidad que respaldara que omitir una marca específica mantendría la operatividad del equipo sin riesgo de incompatibilidad también habría sido útil.

Es importante destacar que la presentación de un documento de compatibilidad no es suficiente en sí mismo para fundamentar una solicitud de modificación. La recurrente debía incluir un análisis técnico detallado, especificando cómo los documentos o certificaciones prueban que la compatibilidad no se vería afectada. Un análisis profundo es necesario para vincular la evidencia con el argumento, en lugar de depender de una simple presentación documental sin interpretación crítica, lo cual corresponde al objetante.

Cabe recordar que en la resolución N.º R-DCA-00909-2020 de las 09:34 del 1º de septiembre de 2020, se señaló que la indicación de la marca no podía interpretarse como una referencia meramente opcional, sino como un aspecto fundamental para determinar el cumplimiento del cartel, sus especificaciones técnicas mínimas y la integridad del objeto cotizado. En ese documento se indicó: "Así pues, los oferentes contaban con pleno conocimiento del deber de describir y acreditar en su oferta las condiciones del cartel y en particular, a todos los elementos que sustentan el objeto de la contratación... una indeterminación del objeto imposibilitaría a la Administración verificar el cumplimiento de las exigencias cartelerías, lo cual supondría adjudicar un objeto incierto e indeterminado". En apoyo de esta interpretación, se cuenta también con el pronunciamiento R-DCA-150-2011 de las 10:35 del 23 de marzo de 2011.

En vista de que la recurrente no ha presentado pruebas específicas que demuestren la viabilidad de la compatibilidad entre componentes de distintas marcas bajo el sistema "Green Line" y los equipos SunMed en uso, se **rechaza de plano** este argumento por falta de fundamentación. Sin la documentación técnica adecuada y su respectivo análisis, no se puede asegurar que la modificación solicitada mantendría la operatividad continua y eficiente del equipo en el entorno clínico de la Administración.

Consideración de Oficio:

Del análisis del pliego de condiciones, se observa que en las líneas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 8 se establece la necesidad de que los insumos sean compatibles con el sistema de fibra óptica "Green Line" de la marca SunMed. Sin embargo, llama la atención de este órgano contralor que en la línea 7, punto 6.7.5, se indica que el equipo "debe contar con sistema Green Line de fibra óptica de la marca SunMed", lo cual sugiere que en ese punto en particular lo que se exige no es la compatibilidad sino que se requiere específicamente el sistema Green Line en concreto, por lo que se deberá revisar si lo anterior obedece a un aspecto que corresponde corregir a efectos de uniformar el requisito a la redacción de las restantes cláusulas, o bien en caso de que exista alguna justificación técnica para definir los requisitos en esos términos deberá la Administración incorporar al expediente el respectivo análisis técnico que así lo sustente.

Se le recuerda a la Administración, que según criterios reiterados emitidos por este órgano contralor, cuando en el pliego de condiciones se incorporan cláusulas solicitando que el equipo ofertado debe ser 100% compatible con la plataforma, software, solución, equipos o sistema con los que ya cuenta la institución, debe la Administración licitante, establecer en forma expresa y detallada cuáles son las especificaciones técnicas de los componentes de la solución o accesorio a ser ofertado que deberán ser compatibles con la plataforma o equipo existente de la Administración, de forma tal que los oferentes puedan elaborar sus propuestas correctamente y así evitar problemas de subjetividad al momento del estudio de las ofertas y a la hora de determinar cuándo una oferta cumple o no cumple en todos sus extremos con esa compatibilidad requerida, de forma que el estudio y comparación de ofertas sea un ejercicio objetivo y en igualdad de condiciones. Sobre el tema ver las resoluciones R-DCA-00863-2020 de las catorce horas con veintidós minutos del diecinueve de agosto del dos mil veinte, R-DCA-SICOP-00664- 2022 de las once horas con veinticuatro minutos del doce de diciembre del dos mil veintidós y R-DCA-SICOP-00854-2023 de las trece horas con veinticinco minutos del veintiocho de julio del dos mil veintitrés.

6. Aprobaciones

Encargado	VALERIA VANESSA CORRALES ROJAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/11/2024 10:31	Vigencia certificado	17/07/2023 11:40 - 16/07/2027 11:40
DN Certificado	CN=VALERIA VANESSA CORRALES ROJAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=VALERIA VANESSA, SURNAME=CORRALES ROJAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1440-0814		
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)	12/11/2024 12:32	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		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	15/11/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01803-2024	Fecha notificación	12/11/2024 13:05