

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Encargado	Olga Salazar		
Fecha/hora gestión	21/11/2024 13:38	Fecha/hora resolución	21/11/2024 16:09
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001992
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024LE-000054-0001101142	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	HIDRATO DE CLORAL, CALIDAD USP/BP, CAS N° 302-17-0, USO FARMACÉUTICO, PRESENTACIÓN EN A GRANEL (kg). Código Institucional: 1-50-03-0880. Artículo 60, inc. (d, Ley 9986.		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000000799 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	04/09/2024 17:03	LISBETH TATIANA MENA LOAIZA	VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Resultado del acto final

Se anula Acto Final

### 3. \*Resultando

Que mediante auto No. 8052024000001747 de las diez horas diecisiete minutos del diez de setiembre del 2024, se otorgó audiencia especial a la Administración en los términos dispuestos en dicho auto. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.

Que mediante auto No. 8052024000001782 de las once horas veintiséis minutos del diecisiete de setiembre del dos mil veinticuatro, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

Que mediante auto No.8052024000002083 de las quince horas veintidós minutos del treinta de octubre del dos mil veinticuatro, esta División confirió audiencia especial a la Administración en los términos dispuestos en dicha audiencia. Dicha audiencia fue atendida de conformidad con los términos del escrito agregado en el expediente de la apelación.

Que mediante auto No. 8052024000002139 de las catorce horas con veintiún minutos del seis de noviembre del presente, se prorrogó el plazo para resolver.

Que mediante auto No.8052024000002149 de las diez horas cuarenta y nueve minutos del ocho de noviembre del dos mil veinticuatro, esta División confirió audiencia especial al apelante y al adjudicatario en los términos dispuestos en dicha audiencia. Dicha audiencia fue atendida de conformidad con los términos de los escritos agregados en el expediente de la apelación.

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.

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. **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 8122024000000799 - VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA

##### Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Argumento de las partes

Los alegatos de las partes constan en el expediente.

##### Requisitos exigidos por normativa técnica-servicios - Criterio CGR

Parcialmente con lugar (Ley 9986)

**II.SOBRE EL FONDO. 1. Sobre el certificado de análisis de la oferta adjudicataria. Criterio de la División:** El pliego de condiciones en la cláusula "OTROS" del documento denominado "Ficha Técnica 1-50-03-0880 Hidrato de cloral (V.15)", estableció como requerimiento: "Los oferentes deben aportar, junto con la oferta, el certificado de análisis del fabricante de la materia prima, el cual debe cumplir con las especificaciones USP última edición y sus suplementos" (Ingreso del pliego de condiciones, Ficha Técnica 1-50-03-0880 Hidrato de cloral (V.15)). Ahora bien, de conformidad con la apertura de ofertas dos oferentes presentaron plica, a saber, VMG Medical S. A. -apelante-, y Folesco S. R. L. (Resultado de la apertura); resultando éste último adjudicatario (Acto final). El apelante en su acción recursiva alega que el adjudicatario no presentó como parte de los requisitos técnicos el certificado de análisis emitido por el fabricante sino un certificado de análisis de LAYAFA, laboratorio costarricense el cual no corresponde al laboratorio fabricante. Ante dicho alegato, la Administración al atender la audiencia inicial expone: "Sobre lo mencionado respecto a la ausencia del Certificado de Análisis del fabricante, es necesario mencionar que la aseveración es imprecisa, pues efectivamente el oferente presentó el documento solicitado. El certificado mencionado fue aportado junto con la muestra, lo cual se realiza físicamente, por lo que no se visualiza en el expediente electrónico (se adjunta con este oficio). / Si este documento no hubiera formado parte de la oferta original, ya sea físico o digital, se hubiera solicitado la subsanación correspondiente. Tal como se observa en la imagen siguiente, únicamente fue necesario solicitar una aclaración a FOLESCO S.R.L. sobre el empaque primario (...) Adicionalmente, se considera importante aclarar que el Laboratorio de Análisis y Asesoría Farmacéutica (LAYAFA) efectivamente es un laboratorio costarricense, como menciona el recurrente; sin embargo, omite indicar que este es el Laboratorio Oficial acreditado a nivel nacional, que se emplea como único referente para materia de verificación de calidad por parte del Ministerio de Salud y otros entes gubernamentales. Por lo tanto, es claro que los resultados emitidos por esta institución tienen una valía y confiabilidad incuestionables y que, a diferencia de un laboratorio fabricante, sus resultados no están comprometidos por ningún tipo de interés o conflicto de estos". Considerando lo anterior, este órgano contralor mediante auto No. 8052024000002083 otorgó a la CCSS audiencia especial, en los siguientes términos: "(...) se confiere AUDIENCIA ESPECIAL a la ADMINISTRACIÓN (...) para que aporte el adjunto que refiere al señalar en su escrito de respuesta a la audiencia inicial "(se adjunta con este oficio)". Ante lo cual, la Administración aportó un documento denominado "COA Hidrato de Cloral". En atención a ello, este órgano contralor mediante auto No. 8052024000002149 otorgó audiencia especial al apelante y al adjudicatario para que "(...) se pronuncien sobre lo expuesto por la Administración al atender la audiencia especial otorgada mediante auto No. 8052024000002083 (...)". De frente a dicha audiencia el adjudicatario indicó: "(...) es imposible que el Laboratorio de Productos Farmacéuticos (LPF) pudiese realizar el análisis de la muestra sin disponer de este documento. / La Administración en la segunda audiencia afirmó que el certificado de análisis fue entregado junto con la muestra, no hay razón para pensar que el LPF brinda ante la Contraloría información falsa en reiteradas ocasiones". Por su parte, el apelante indicó: "(...) la adjudicada NO CUMPLIÓ CON PRESENTAR EL CERTIFICADO DE ANALISIS DEL FABRICANTE REQUERIDO SEGÚN EL PLIEGO DE CONDICIONES (...) Las manifestaciones de la Administración (...) evidencia una actuación improcedente al violar las condiciones reglamentarias de este requerimiento técnico pues el presentar ese certificado a la adjudicataria junto con la muestra de forma física y no hacerlo junto con su oferta dentro del expediente evoca sin lugar a dudas, una acción que no es transparente y trasgrede la legalidad de esta cláusula que es técnica. / Deja a todas luces, evidencia de la violación de los artículos 8, 16 de la Ley General de la Contratación Administrativa, y artículos 25, 28, 29 del Reglamento a la Ley citada, donde claramente se tipifica y debe ser de acatamiento obligatorio, no solo para esta Administración, sino para todo oferente, presentar la documentación tal y como se requiere dentro del expediente electrónico de la compra en Sicop, y no de forma física. De hecho trasgrede también el Decreto No. 41428-H, Reglamento para la utilización del sistema integrado de compras públicas (Sicop), artículos 4, 7 y concordantes, pues el certificado que aportó con la muestra en forma física lo violenta y la Administración lo consiente improcedentemente (...) no puede ser más arbitrario y muestra fehaciente del abuso de poder discrecional al no querer admitir que la adjudicada NO CUMPLIÓ CON PRESENTAR ESTE CERTIFICADO DEL FABRICANTE, que no basta con que haya presentado uno avalado por un laboratorio nacional, ESTA NO ERA LA CONDICION (sic) TECNICA (sic) QUE DEBÍA CUMPLIR y que de manera solapada esta (sic) la Administración aceptando su incumplimiento, sin tener conocimiento de esta acción improcedente y dudosa. / La ficha técnica requiere este certificado del fabricante que se puntualiza es un requisito trascendental y sustancial elaborado por el fabricante y no por un laboratorio nacional que no está tipificado en el requerimiento, porque con ello garantiza la calidad del producto terminado, tal y como lo establece este documento técnico (...)". Asentado lo anterior, resulta de interés señalar que el artículo 16 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), establece: "Uso de medios digitales / Toda la actividad de contratación pública regulada en la presente ley deberá realizarse por medio del sistema digital unificado". En concordancia con ello, el numeral 25 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), dispone: "Generalidades del uso del sistema digital unificado. Toda la actividad de contratación pública regulada en la Ley General de Contratación Pública y este Reglamento, debe realizarse por medio del sistema digital unificado, empleando para ello el uso de los formularios electrónicos que se dispongan al efecto en la plataforma". A mayor abundamiento, se tiene que el artículo 16 de la LGCP, preceptúa: "Obligaciones del oferente y del contratista / Serán obligaciones de los oferentes y de los contratistas las siguientes: (...) b) Presentar una oferta completa a partir de las reglas del pliego de condiciones." Y el artículo 119 del RLGCP, establece: "Presentación. La oferta deberá presentarse en el sistema digital unificado, firmada digitalmente por quien tenga poder suficiente para ello, dentro del plazo previsto para tal efecto en el pliego de condiciones". Del anterior elenco normativo se desprende que toda actividad en materia de contratación -lo cual comprende la presentación completa de la oferta-, debe realizarse en el sistema digital unificado, a saber, SICOP. En consecuencia, con ocasión de la celebración de un procedimiento de contratación al amparo de la normativa de mérito resulta improcedente la presentación de documentación en forma física; como indica la Administración que ha acontecido en el caso de mérito respecto del requerimiento del pliego de condiciones relativo al certificado de análisis del fabricante por parte del adjudicatario, al presentarlo -según lo supra transcrito-, con la muestra. Siendo así, lo acontecido en el presente caso lesiona el principio de transparencia, regulado en el inciso c) del numeral 8 de la LGCP, en los siguientes términos: "(...) todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada (...) Únicamente se exceptúa del libre acceso a la información que se determine confidencial de acuerdo con la ley, para lo cual deberá existir un acto motivado". En vista de lo que viene dicho, lo procedente es señalar la existencia de un vicio en la oferta adjudicataria en tanto con la plica no fue presentado el certificado de análisis del fabricante requerido en la cláusula "OTROS" del documento denominado "Ficha Técnica 1-50-03-0880 Hidrato de cloral (V.15)" del pliego de condiciones. Resultando contrario a los principios de transparencia e igualdad y al elenco normativo supra citado que, con ocasión a la audiencia inicial, la Administración pretenda completar la oferta adjudicataria indicando que el requerimiento cartelario fue atendido de forma física por Folesco S. R. L., al aportar la muestra. Aunado a lo anterior, tampoco ha acreditado la Administración que con el documento denominado "COA Hidrato de Cloral" -presentado en atención a la audiencia especial otorgada mediante auto No. 8052024000002083-, el adjudicatario hubiere presentado el documento echado de menos por el apelante, a saber, "Según análisis exhaustivo del expediente electrónico de esta compra, se constata que la plica de la ahora adjudicada NO CUMPLE CON REQUISITOS TÉCNICOS SUSTANCIALES, los cuales determinan que su oferta NO ES IDÓNEA Y POR ENDE ES INELEGIBLE PARA SER ADJUDICADA EN ESTE PROCESO DE COMPRA, tal y como se expone a continuación: / Punto 1. Sobre el certificado de análisis. / En este caso el certificado de análisis del fabricante incumple con el siguiente requisito de la ficha técnica (cartel): / OTROS (...) Los oferentes deben aportar, junto con la oferta, el certificado de análisis del fabricante de la materia prima, el cual debe cumplir con las especificaciones USP última edición y sus suplementos" (formulario correspondiente al recurso de apelación de mérito y documento adjunto denominado "REVOCATORIA 2024LE-000054-1142 Hidrato de Cloral 4-9"). En tanto la Administración únicamente aportó el documento "COA Hidrato de Cloral" pero no desarrolló si con ese documento se satisface el requerimiento del pliego relativo a que "(...) debe cumplir con las especificaciones USP última edición y sus suplementos". A su vez, tampoco existe al respecto un desarrollo de la Administración que se refiera a ese eventual incumplimiento sea un vicio que carezca de trascendencia y que de presentarlo la oferta resulte ser susceptible de adjudicación. Debiendo tenerse presente que de conformidad con el deber de fundamentación a quien alega le corresponde la carga la prueba -numerales 88 de la LGCP y 246 y 262 del RLGCP-. Y por ende, en el presente caso le correspondía a la Administración ante el señalamiento del apelante, acreditar su alegato de audiencia inicial relativo a que: "Sobre lo mencionado respecto a la ausencia del Certificado de Análisis del fabricante, es necesario mencionar que la aseveración es imprecisa, pues efectivamente el oferente presentó el documento solicitado" (destacado agregado). Lo cual implicaba acreditar que con dicho "documento" se cumple con la completez del requerimiento cartelario en discusión -"(...) debe cumplir con las especificaciones USP última edición y sus suplementos"-; situación que como ha sido supra expuesto no ha tenido lugar en el caso de mérito. A mayor abundamiento, en relación al certificado LAYAFA -cuya presentación con la oferta adjudicataria no es

un hecho controvertido-, se tiene que la Administración únicamente ha manifestado la confianza que tiene en dicha información pero ella misma ha indicado que no responde a un certificado emitido por el fabricante sino a un "laboratorio costarricense"; certificado respecto de cuyo contenido la Administración no ha realizado un análisis puntual de frente al contenido de un certificado de análisis a efectos de poder tener por acreditado de manera alguna que con el certificado LAYAFA, podría ser verificada la información que pretendía verificar con el certificado de análisis del fabricante requerido en la cláusula "OTROS" del documento denominado "Ficha Técnica 1-50-03-0880 Hidrato de cloral (V.15)". En vista de lo que viene dicho se declara **parcialmente con lugar** el recurso incoado en el presente extremo. Por último, Folesco S. R. L., alega que la acción recursiva resulta temeraria con alegatos que no tienen ningún fundamento lógico, técnico ni legal. Sin embargo, en vista de lo resuelto no se observa que se configure dicha temeridad. Se rechaza de plano todo alegato y documentación que no responda a las audiencias otorgadas. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes por carecer de interés para los efectos de lo que será dispuesto en la parte dispositiva de la presente resolución.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	FERNANDO MADRIGAL MORERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	21/11/2024 14:41	<b>Vigencia certificado</b>	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
<b>DN Certificado</b>	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
<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>	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	21/11/2024 14:51	<b>Vigencia certificado</b>	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
<b>DN Certificado</b>	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
<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>	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	21/11/2024 16:09	<b>Vigencia certificado</b>	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
<b>DN Certificado</b>	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
<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		

## 6. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	26/11/2024 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01875-2024	<b>Fecha notificación</b>	21/11/2024 16:11