

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	DIEGO ALONSO ARIAS ZELEDON		
Fecha/hora gestión	16/12/2024 07:33	Fecha/hora resolución	16/12/2024 08:42
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000002186
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2024LY-000022-0001101142	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	BOLSAS ROJAS DE POLIETILENO PARA DESECHOS INFECCIOSOS, CÓDIGO: 4-95-02-0210.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000001153 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	04/12/2024 23:08	JOSE DANIEL RODRIGUEZ ARAYA	INDUSTRIAS RENOPLAST SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por falta de fundamen

Resultado del acto final	No aplica
--------------------------	-----------

3. *Resultando

I.- Que el cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro, la empresa Industrias Renoplast Sociedad Anónima presentó ante esta Contraloría General recurso de apelación en contra del acto final dictado en la Licitación Mayor 2024LY-000022-0001101142, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social.

II.- Que mediante auto de las quince horas cuarenta minutos del cinco de diciembre de dos mil veinticuatro, esta División previno a la Administración licitante para que indicara si el acto final ha sido o no revocado, si el acto está en firme; así como si se han interpuesto recursos de revocatoria en contra del acto final. Dicha audiencia fue atendida en los espacios de texto que se han dispuesto para ello en el formulario electrónico, según consta en el expediente digital del recurso de apelación en SICOP.

III.- 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 efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

4.2 - Recurso 8122024000001153 - INDUSTRIAS RENOPLAST SOCIEDAD ANONIMA

Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes

1) Sobre el permiso sanitario de funcionamiento, la licencia municipal y la caducidad de la subsanación. La apelante manifiesta que a la empresa adjudicataria se le otorgó diversas oportunidades para arreglar omisiones en su oferta, en clara violación al principio de calificación única e igualdad entre oferentes, lo que genera una ventaja indebida en perjuicio de su representada.

Por otra parte, respecto a los permisos sanitarios de funcionamiento, señala que el permiso aportado en la oferta contempla la categoría de riesgo "C" (riesgo bajo), el cual señala la importación y comercialización de implementos médicos como descripción de los servicios autorizados; mientras que el permiso presentado al momento de atender la prevención contempla la categoría de riesgo "B" (riesgo moderado), cuya descripción corresponde a la venta al por menor de productos farmacéuticos y medicinales, y como actividad accesorias la venta por mayor a cambio de una retribución; demostrándose que son permisos distintos e independientes entre sí.

Por otra parte, aclara que la licencia comercial corresponde a la actividad de venta de equipo médico e importador; siendo dicha patente la que contempla el primer permiso sanitario de funcionamiento que venció el 8 de noviembre de 2024; y cuyo contenido no guarda relación con el nuevo permiso aportado en la prevención, el cual incluye otras actividades y un grupo de riesgo distinto.

Afirma que al estar momentáneamente la empresa adjudicada sin un permiso sanitario de funcionamiento vigente, se mantuvo también sin una patente vigente y por lo tanto, la oferta queda sin respaldo, por lo que no podría resultar adjudicada.

Condiciones invariables (admisibilidad) - Criterio CGR

Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP) ▼

II.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP), la Contraloría General de la República debe disponer en la tramitación del recurso de apelación, su rechazo por inadmisibile o por improcedencia manifiesta, dentro de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para presentar la impugnación. De frente a lo anterior, el ejercicio en etapa de admisibilidad consiste en determinar si la recurrente cuenta con la legitimación para recurrir, para lo cual resulta necesario observar lo establecido en el artículo 87 de la LGCP, que dispone el rechazo de plano de la impugnación cuando la recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho entre otros supuestos.

Lo anterior se retoma en el artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en adelante RLGP), cuyo contenido dispone que la legitimación implica que todo recurso de apelación debe demostrar la potencialidad de mejor derecho en la readjudicación del concurso por parte de la recurrente, aportando desde luego la prueba idónea en que se apoyen sus argumentaciones, y cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada tales estudios, aportando los dictámenes y análisis emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.

Precisado lo anterior, la aptitud para resultar readjudicatario por parte de la empresa Industrias Renoplast Sociedad Anónima en la partida impugnada, consiste en acreditar su mejor derecho de frente a la oferta que resultó adjudicada, presentando para ello argumentos sólidos y contundentes que demuestren la inelegibilidad de la oferta o bien un puntaje menor al obtenido o un aumento en el puntaje obtenido por la recurrente, siendo que en caso de no hacerlo, corresponderá aplicar lo dispuesto en el artículo 266 inciso e) del RLGP.

1) Sobre el permiso sanitario de funcionamiento, la licencia municipal y la caducidad de la subsanación. Criterio de la División. En primer término, se tiene por acreditado que la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), promovió la Licitación Mayor 2024LY-000022-0001101142 para adquirir bolsas rojas de polietileno para desechos infecciosos; siendo que en la única partida del concurso, se presentaron -entre otras- las empresas Dinamed Sociedad Anónima (en adelante Dinamed) e Industrias Renoplast Sociedad Anónima (en adelante Renoplast). Ahora bien, mediante el documento denominado "Matriz de análisis técnico etapa de formalización", la Administración determinó que Dinamed y Renoplast cumplen con los requisitos técnicos, concluyendo además que ambos oferentes acreditaron los requisitos administrativos y financieros y por ende, resultaron elegibles.

De ahí que, la CCSS indicó en el resultado del sistema de evaluación en la plataforma SICOP, las siguientes calificaciones: **90** puntos para Dinamed, cuyo desglose se compone de 90 en el rubro precio y 0 para el rubro de manufactura nacional; mientras que Renoplast obtuvo **85.7** puntos, cuyo desglose se compone de 75.7 en el rubro precio y 10 para el rubro de manufactura nacional; por lo que la CCSS resuelve adjudicar el presente concurso a la empresa Dinamed por un precio unitario de \$2.49.

Ahora bien, la apelante alega en su recurso una indebida evaluación por parte de la Administración respecto a los documentos presentados por la empresa adjudicatario, concretamente al permiso sanitario de funcionamiento y la licencia comercial, en la medida que considera que dichos documentos son independientes entre sí, lo que genera inconsistencias que afectan su elegibilidad; destacando además que la CCSS otorgó oportunidades adicionales para corregir errores en la oferta, en perjuicio de su representada.

Precisado lo anterior y para una mayor comprensión del caso, se analizará en primer lugar la tesis de esta Contraloría General respecto a la posibilidad de subsanar, según lo dispuesto en el marco normativo vigente, para luego analizar lo ocurrido en el caso particular y su impacto en la resolución del argumento de Renoplast.

En primer lugar, debe advertirse que cuando se imputen elementos que no fueron prevenidos a los oferentes en etapa de análisis de ofertas, bien pueden ser traídos a esta sede junto con el recurso o en respuesta a la audiencia inicial a fin de que estos sean considerados, en la medida en que se realicen en las etapas pertinentes. De ahí que, es claro que no basta con contestar las prevenciones efectuadas por la Administración, sino que éstas deben ser atendidas en tiempo, forma y contenido, a fin de cumplir con los requerimientos del pliego y no generar dilaciones en los procedimientos que constituyan una ventaja indebida, lo cual no ocurre en el presente caso, ya que se tiene por acreditado que la primera prevención efectuada por la Administración no corresponde a la presentación del permiso sanitario de funcionamiento o lo correspondiente a la licencia comercial.

Lo anterior resulta importante dimensionarlo, pues nótese que mediante la solicitud 815041 del 11 de octubre de 2024, la CCSS le solicitó a Dinamed subsanar aspectos relacionados con las muestras y los empaques y si bien agregó que todo documento debe estar vigente, lo cierto es que no efectuó ninguna prevención concreta sobre la documentación referida por la apelante en su escrito (Listado de solicitudes de información; 815041; Detalles de la solicitud de información; Contenido de la solicitud). En esa línea, si bien el artículo 134 del RLGP dispone que la Administración debe realizar una única prevención para que el oferente subsane y aclare la oferta en el plazo razonable, otorgando al oferente un plazo mínimo de 3 días y máximo de 10 días hábiles, **lo cierto es que la CCSS no requirió en esta primera prevención, el permiso o la licencia comercial**, por lo que no existe una omisión por parte de la empresa adjudicatario en cuanto al requisito en particular.

Sobre el tema, este órgano contralor ha señalado que: *"De la norma anterior es posible concluir que: 1. Es posible subsanar una oferta, siempre y cuando con ello no se configure una ventaja indebida. 2. Por el principio de calificación única, el deber ser implica que la Administración una vez estudiada la oferta, emitirá un solo documento consolidado, y por una única vez en un término razonable de mínimo de tres días hábiles y máximo de diez días hábiles, prevendrá a los oferentes, subsanar o aclarar los aspectos que correspondan. 3. Los parámetros de razonabilidad para el establecimiento discrecional del plazo para atender la prevención, son: la naturaleza de la información solicitada, la complejidad en obtenerla y el tipo de procedimiento que se trate. 4. No es necesario prevenir la subsanación de aquellas omisiones relacionadas con aspectos exigidos por el pliego de condiciones, que no requieren una manifestación expresa del oferente para conocer los alcances puntuales de su propuesta, en cuyo caso se entenderá que acepta tales condiciones. 5. Las subsanaciones y aclaraciones oficiosas que realice el oferente, podrán efectuarse dentro del mismo plazo otorgado con la prevención trasladada, aún si se tratan de extremos no abordados por la Administración o cualquier otro extremo que el oferente estime necesario subsanar o aclarar. 6. En caso de que el oferente no proceda con la subsanación prevenida por la administración dentro del plazo conferido, opera la sanción procesal de caducidad, y se descalificará la oferta, siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite por su trascendencia"* (resaltado no es parte del original) (R-DCP-SICOP-00629-2024 de las 15:29 del 6 de mayo de 2024). En igual sentido, pueden observarse -entre otras- la resolución R-DCP-SICOP-00929-2024 de las 16:02 del 27 de junio de 2024 y R-DCP-SICOP-01070-2024 de las 15:26 del 19 de julio de 2024.

Partiendo de lo expuesto en los diversos precedentes administrativos ya referidos, debe considerarse que el instituto de la subsanación no implica una habilitación irrestricta para la corrección de errores por parte de los oferentes. Lo anterior, considerando que la Administración

cuenta con plazos para cumplir con las distintas etapas del procedimiento de contratación, lo cual incluye la adjudicación, siendo que dentro de los procedimientos de contratación el objetivo ulterior siempre es la consecución del interés público, a través de la satisfacción de necesidades administrativas que requieren de una atención oportuna.

Por ello, si bien la recurrente intenta plantear una eventual trasgresión al principio de igualdad, en el tanto alega que a la empresa adjudicataria se le otorgaron distintas oportunidades para subsanar, es preciso señalar que la normativa no habilita la posibilidad de efectuar solicitudes de subsanación reiterativas. Es decir, efectuar una segunda prevención con respecto a un mismo aspecto objeto de una prevención anterior, lo cual no ocurre en el caso particular, ya que **la segunda prevención efectuada no contempla el alcance de la primera**. En este sentido, mediante la solicitud 832617 del 14 de noviembre de 2024, la CCSS le solicitó expresamente a Dinamed el permiso de funcionamiento y patente vigente (Listado de solicitudes de información; 832617; Detalles de la solicitud de información; Contenido de la solicitud), lo cual fue atendido en ese momento procesal (Listado de solicitudes de información; 832617; Detalles de la solicitud de información; [Encargado relacionado]; Respuesta a la solicitud de información; 19-Permiso Sanitario de Funcionamiento-DINAMED.pdf y 18-Certificado Patente Comercial-DINAMED .pdf), sin que se haya determinado por la Administración que resulte aplicable la figura de la caducidad en este caso en concreto o alguna otra prevención relacionada sobre este mismo tema.

Por otra parte, no se encuentra un desarrollo claro que conduzca a concluir de manera indubitable, que se haya generado una ventaja indebida en los términos que alega la apelante en su escrito. Esto pues, no se ha demostrado qué tipo de condiciones pudieron favorecer a la adjudicataria, señalándose a manera de ejemplo; la posibilidad de presentar en distintas ocasiones el mismo documento, una alteración de la oferta e incluso, una valoración distinta a la regulada en el pliego, nada de lo cual ha sido demostrado por parte de la recurrente. De esta forma, no comparte esta División que la actuación de la CCSS le haya otorgado una ventaja indebida a Dinamed al momento de comparar y evaluar las ofertas, por lo que se **rechaza de plano** este extremo del recurso por falta de fundamentación.

Ahora bien, se debe de indicar que el objeto de la contratación corresponde a la adquisición de bolsas rojas de polietileno para desechos infecciosos, cuya ficha técnica vigente responde a la versión CFT 0059 (Ingreso del pliego de condiciones; [F. Documento del Pliego de condiciones]; PLIEGO DE CONDICIONES LY22.zip). Por otro lado, la versión electrónica del pliego dispone en el apartado "Entrega", lo siguiente: *"Con la oferta se debe presentar lo siguiente: 1. Permiso sanitario de funcionamiento y patente de la actividad comercial, vigente (...)"* (Ingreso del pliego de condiciones; [8. Entrega]). En este sentido, resulta evidente que las especificaciones técnicas de las bolsas se convierten en un elemento sustantivo para la consecución del objeto y desde luego del interés público, teniendo los participantes del concurso la obligación de atender los requisitos plasmados en el contenido del pliego de condiciones, anexos, formularios, entre otros. De igual forma, la Administración cuenta con el deber ineludible de evaluar las ofertas siguiendo los parámetros debidamente consolidados, lo anterior en aplicación de los principios de igualdad, seguridad jurídica y buena fe, debiendo descartar los insumos o excluir aquellos oferentes que no logren evidenciar un correcto cumplimiento del pliego.

Precisado lo anterior, se tiene por acreditado que la adjudicataria presentó en su oferta el permiso sanitario de funcionamiento y la licencia comercial ([3. Apertura de ofertas]; Resultado de la apertura; Detalle documentos adjuntos a la oferta; Certificado Patente Comercial .pdf y Permiso de funcionamiento.pdf). Sin perjuicio de lo anterior e indistintamente de lo resuelto respecto a la caducidad de la subsanación, debe resaltarse que uno de los pilares fundamentales que orienta la LGCP radica en la simplificación de los procedimientos que busca una optimización para brindar una mayor eficiencia; por lo que para efectos de conseguir tramitar los procedimientos enmarcados dentro del principio de simplificación, **los requisitos de cumplimiento obligatorio** para los oferentes son aquellos que estén **directamente relacionados con la idoneidad del objeto ofrecido y del oferente para cumplir con el objeto contractual**, mientras que aquellos que si bien son requisitos necesarios para la ejecución **pero no guardan una relación directa con la idoneidad del objeto contractual, son requisitos cuyo cumplimiento corresponde a la fase de ejecución** (al respecto, puede observarse la resolución R-DCP-SICOP-01255-2024 del 20 de agosto de 2024).

De esta forma y a pesar que en otros momentos este órgano contralor ha sostenido que ciertos requisitos resultaban indispensables que fueran cumplidos por el oferente, lo cierto es que al ser elementos accesorios o no sustantivos del objeto contractual, serán verificados en fase de ejecución por parte de la Administración, como puede ser el permiso sanitario de funcionamiento. Sobre el tema, este órgano contralor señaló: *"Así, no se desconoce que el permiso sanitario es un requisito de cumplimiento obligatorio porque habilita al negocio a operar en el país. Es decir, no hay duda que conformidad con la (sic) la Ley General de Salud, el Reglamento general para permisos sanitarios de funcionamiento y la normativa sectorial; todos los establecimientos comerciales de servicios deben contar con el aval para comercializar en el territorio nacional, de manera que el requerimiento se centre en la actividad (sic) desplegada por el oferente y no con el objeto mismo del concurso, siendo un requisito que puede ser verificado con posterioridad y no relacionado con la verificación en fase de análisis de ofertas. En virtud de lo anterior, si bien contar con un permiso sanitario de funcionamiento es un requisito establecido por el ordenamiento jurídico para autorizar el funcionamiento de un determinado establecimiento o vehículo, como es este caso, este requisito no puede convertirse en un fin en sí mismo que implique desnaturalizar el principio de eficiencia que dispone la Ley General de Contratación Pública en su artículo 8 inciso e) (...)"* (resaltado no es parte del original) (R-DCP-SICOP- 01477-2024 del 24 de setiembre de 2024).

Nótese como ya se indicó expresamente que el permiso sanitario de funcionamiento, si bien es de cumplimiento obligatorio, **su verificación queda para la ejecución**, como puede suceder con otros requerimientos, como la licencia municipal. Conforme con lo dispuesto en el artículo 88 del Código municipal, cualquier actividad lucrativa debe contar con la licencia municipal respectiva y si bien no se desconoce que es un requerimiento obligatorio impuesto por el marco normativo que faculta ejercer una actividad comercial, **corresponde a un elemento accesorio del objeto**, por lo que no puede considerarse en modo alguno a la licencia municipal (patente) como un fin en sí mismo. De ahí que, a pesar que tanto la licencia municipal como el permiso de funcionamiento son requisitos legales que deben ser cumplidos para el ejercicio de una actividad comercial, **lo cierto es que por no ser sustantivos al objeto contractual y en aras del principio de eficiencia y simplificación de los procedimientos, deben ser verificados en ejecución**. Sobre el tema, puede observarse la resolución R-DCP-SICOP-01894-2024 del 25 de noviembre de 2024.

De frente a lo anterior, los argumentos de Renoplast en contra de la adjudicataria, son aspectos verificados en fase de ejecución y no implican la descalificación de los oferentes, ya que no son elementos indispensables del objeto. Además, debe resaltarse que la adjudicataria sí presentó en su oferta el permiso sanitario de funcionamiento y la licencia comercial ([3. Apertura de ofertas]; Resultado de la apertura; Detalle documentos adjuntos a la oferta; Certificado Patente Comercial .pdf y Permiso de funcionamiento.pdf), además de haber atendido en tiempo y forma la prevención efectuada por la CCSS (Listado de solicitudes de información; 832617; Detalles de la solicitud de información; [Encargado relacionado]; Respuesta a la solicitud de información; 19-Permiso Sanitario de Funcionamiento-DINAMED.pdf y 18-Certificado Patente Comercial-DINAMED .pdf), por lo que no se visualiza un incumplimiento a lo establecido en la ficha técnica y los documentos que la

complementan. Así las cosas, siendo que tales aspectos no corresponde analizarse en la etapa de admisibilidad de ofertas, se procede a **rechazar de plano** por improcedencia manifiesta el recurso de la recurrente.

Recurso 8122024000001153 - INDUSTRIAS RENOPLAST SOCIEDAD ANONIMA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado anterior.

Principios de contratación - Criterio CGR

Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP) ▼

Se remite a lo resuelto en el apartado anterior.

Recurso 8122024000001153 - INDUSTRIAS RENOPLAST SOCIEDAD ANONIMA

Acto Final parcial o total por líneas - Argumento de las partes

Se remite a lo resuelto en el apartado anterior.

Acto Final parcial o total por líneas - Criterio CGR

Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP) ▼

Se remite a lo resuelto en el apartado anterior.

5. Aprobaciones

Encargado	DIEGO ALONSO ARIAS ZELEDON	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/12/2024 07:39	Vigencia certificado	03/03/2023 08:57 - 02/03/2027 08:57
DN Certificado	CN=DIEGO ALONSO ARIAS ZELEDON (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DIEGO ALONSO, SURNAME=ARIAS ZELEDON, SERIALNUMBER=CPF-01-1414-0660		
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)	16/12/2024 07:40	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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/12/2024 08:42	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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	19/12/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02056-2024	Fecha notificación	16/12/2024 09:15