

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Encargado	KAREN ZELMIRA QUIROS CASCANTE		
Fecha/hora gestión	26/02/2025 08:42	Fecha/hora resolución	26/02/2025 15:51
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000000353
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2024LE-000097-0001101142	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	CINTA ADHESIVA DE TELA DE ALGODON CODIGO 2-94-01-2520 Aplicación Artículo 60 inciso d )		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122024000001104 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	26/11/2024 22:43	MARIA LUCIA ZUÑIGA CHINCHILLA	JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>

Resultado del acto final	Se anula Acto Final <input type="text"/>
--------------------------	--

### 3. \*Resultando

I.- Que mediante recurso No. 812202400001104 ingresado el veintiséis de noviembre de dos mil veinticuatro, la empresa JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA presentó apelación contra el acto final de adjudicación recaído a favor de Hospimédica S.A, dentro del procedimiento de Licitación Menor No. 2024LE-000097-0001101142 promovido por la Caja Costarricense de Seguro Social, para compra de cinta adhesiva de tela de algodón.

II.- Que mediante auto No. 8052024000002314 de las catorce horas cuarenta y ocho minutos del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, se solicitó a la Caja Costarricense de Seguro Social dotar a esta Contraloría de acceso en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), para la visualización de los documentos confidenciales que constan en el expediente de licitación, a fin de realizar la verificación completa del expediente. Dicha solicitud fue atendida por la Administración mediante documento No. 8062024000004340 de fecha veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro.

III.- Que mediante auto No. 8052024000002315 de las dieciséis horas dieciséis minutos del veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro, se otorgó audiencia a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS) para que informara sobre el estado del trámite del concurso y además, para que señalara el órgano competente para el dictado del acto final; así como que remitiera la normativa institucional que lo sustenta. Dicha audiencia fue atendida por la CCSS con documento No. 8062024000004342 ingresado el veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro.

IV.- Que a través del auto No. 8052024000002364 de las ocho horas trece minutos del seis de diciembre de dos mil veinticuatro, se confirió audiencia inicial a la Administración y a la adjudicataria HOSPIMEDICA SOCIEDAD ANÓNIMA. La audiencia inicial en mención fue atendida por la CCSS con documento No. 8062024000004563 y por HOSPIMÉDICA S.A con documento No. 8062024000004573, ambos ingresados en fecha dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro.

V.- Que mediante auto No. 8052024000002471 de las ocho horas veintiún minutos del veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, trasladó audiencia especial a la apelante JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA para que se pronunciara sobre los alegatos formulados en su contra por las partes, al atender la audiencia inicial. Asimismo, se trasladó audiencia especial a la Administración para que se pronunciara sobre la respuesta brindada por la adjudicataria Hospimédica S.A, al contestar la audiencia inicial. La audiencia en mención fue atendida extemporáneamente por la CCSS con documento No. 8062025000000055 presentado en fecha ocho de enero de dos mil veinticinco. La empresa apelante JL MEDICAL S.R.L, contestó la audiencia especial otorgada con documento No. 8062025000000107 ingresado el diez de enero de dos mil veinticinco.

VI.- Que mediante auto No. 8052025000000142 de las quince horas cuarenta y nueve minutos del veinte de enero de dos mil veinticinco, se otorgó audiencia a la empresa JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, para que se refiriera a la confidencialidad de la documentación presentada con la contestación a la audiencia especial. Dicha audiencia fue atendida por la apelante con documento No. 8062025000000210 del veinte de enero de dos mil veinticinco.

VII.- Que mediante resoluciones No. 8042025000000018 de las quince horas ocho minutos del veintiuno de enero de dos mil veinticinco y No. 8042025000000019 de las quince horas ocho minutos del veintiuno de enero de dos mil veinticinco, conforme a los artículos 8 inciso c) y 15 de la Ley General de la Contratación Pública, así como 30 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, este órgano contralor levantó la confidencialidad de los archivos identificados como "Anexo 8 EVALUACIÓN HOSPITAL DE HEREDIA.pdf" y "Anexo 9 EVALUACIÓN HOSPITAL MÉXICO.pdf".

VIII.- Que mediante auto No. 8052025000000329 de las quince horas treinta y ocho minutos del once de febrero de dos mil veinticinco, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública, así como el numeral 268 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, y tomando en consideración la complejidad del caso en trámite en virtud de los temas en discusión, este órgano contralor prorrogó por diez días hábiles el plazo para resolver.

IX.- 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.

X.- 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 812202400001104 - JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**

**Principios de contratación - Argumento de las partes**

Ver argumento de las partes en el expediente electrónico del recurso en SICOP.

**Principios de contratación - Criterio CGR**

Parcialmente con lugar (Ley 9986)



## II.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Según la letra del artículo 97 inciso c) de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), la Contraloría General de la República poseerá competencia para conocer los recursos de apelación interpuestos en casos de licitaciones menores promovidas por la Caja Costarricense de Seguro Social, cuando se trate de lo regulado en el artículo 60 inciso d) de la LGCP y de la compra de medicamentos conforme a la Ley 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social del 28 de noviembre de 1983, siempre que la estimación del concurso alcance el umbral previsto para la licitación mayor.

En este supuesto, se cuenta con la particularidad de que el acto final fue publicado a las 08:03 horas del 14 de noviembre de 2024 y que el umbral establecido en el artículo 36 de la Ley General de Contratación Pública, fue actualizado mediante la resolución R-DC-00123-2023 del 12 de diciembre de 2023, publicada en el Alcance No. 250 de La Gaceta No. 232 del 14 de diciembre de 2023, de manera que el umbral para las licitaciones mayores del régimen aplicable al caso concreto, se encuentra en ₡235.035.033,00.

Ahora bien, siguiendo la línea competencial, el artículo 60 inciso d) de la LGCP, determina que la licitación menor será de aplicación cuando la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), independientemente del monto, adquiera implementos médico-quirúrgicos, medicamentos, reactivos y biológicos, materias primas y materiales de acondicionamiento y empaque requeridos en la elaboración de medicamentos y no se den los supuestos de la Ley 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social del 28 de noviembre de 1983.

Así las cosas, en el asunto de marras la Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Menor No. 2024LE-000097-0001101142 para adquirir compra de cinta adhesiva de tela de algodón en aplicación del artículo 60 inciso d) de la LGCP, modalidad de entrega según demanda, por un periodo de doce meses con posibilidad de prórroga de tres períodos iguales hasta un total de cuatro años, con una estimación total de ₡1,081,824,000.00 (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, así como en los archivos Otras condiciones específicas de la compra (5) (3).pdf (0.18 MB), 2-94-01-2520 V0042.pdf (0.14 MB) y 07- Pet. 2616968\_2-94-01-2520 (1).pdf (0.21 MB)).

También, consta que en el acto final publicado a las 08:03 horas del 14 de noviembre de 2024, se adjudicó a HOSPIMÉDICA S.A por un monto inicial ₡270.456.000,00, correspondiente al primer periodo (ver en pantalla Acto Final, Fecha/hora de la publicación: 14/11/2024 08:03).

Según lo anterior, al tratarse de una licitación menor tramitada por la Caja Costarricense de Seguro Social al amparo del inciso d) del artículo 60 de la Ley General de Contratación Pública, en modalidad de entrega según demanda, sin auto limitación presupuestaria que haya sido identificada, se tiene que este órgano contralor resulta competente para conocer del recurso de apelación interpuesto, dado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 inciso b) de la Ley General de Contratación Pública en los casos de modalidades de contrato de cuantía inestimable corresponde realizar una licitación mayor

## III.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.

En lo medular, reclama la apelante JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA (en adelante JL MEDICAL) que, existe una falta de motivo y motivación del acto final. Señala que se le endilgaron tres incumplimientos, el primero en cuanto a la fecha de emisión del informe de análisis presentado con el subsane, el cual estima es intrascendente; el segundo relacionado con la omisión de presentar el certificado del ECA, el cual afirma no es cierto por cuanto sí fue presentado con el subsane; y el último, referido a las características técnicas, de lo cual afirma, no existe certeza en relación a las pruebas de campo efectuadas por los cuatro nosocomios encargados.

Por su parte, la Administración sostiene que la oferta de JL MEDICAL no cumplió con el pliego, al haber presentado un informe de análisis con fecha posterior a la presentación de la oferta, lo cual desde su punto de vista es un incumplimiento trascendental, ya que el informe de análisis es indispensable para garantizar en su totalidad la evaluación realizada al insumo que se pretende adquirir. Asimismo, en cuanto al certificado del ECA se allana y reconoce que efectivamente la oferente lo presentó con el subsane, por lo que ese aspecto lo tiene por cumplido. En cuanto a las pruebas de campo efectuadas por los cuatro hospitales encargados, señala que los funcionarios poseen la experiencia y atestados profesionales para llevarlas a cabo. También, invoca que los aspectos relacionados con la disconformidad con la ficha técnica, en tanto se permitió ofertar con insumos que contengan látex, se encuentra precluido, al ser un aspecto propio de la fase de objeción. Conforme a lo anterior, concluye la CCSS que no lleva razón la apelante y considera que debe ser rechazado el recurso.

Finalmente, la actual adjudicataria HOSPIMEDICA SOCIEDAD ANÓNIMA alega que la recurrente JL MEDICAL incurrió en un uso indebido de formulario, al remitir a imágenes en el archivo de tipo PDF adjunto al formulario de su recurso, sin hacer una identificación sistematizada de dichas imágenes, lo cual estima le coloca en indefensión. También, contraargumenta que la apelante no fundamenta su recurso ni demuestra su mejor derecho, en tanto no comprueba que logre superar los incumplimientos señalados por la Administración en el informe técnico ni realiza el ejercicio del Sistema de Evaluación. Asimismo, arguye que los aspectos relacionados con la disconformidad con la ficha técnica, en tanto se permitió ofertar con insumos que contengan látex, se encuentra precluido, al ser un aspecto propio de la fase de objeción. Así, estima que no le asiste legitimación y el recurso debe ser rechazado en todos sus extremos.

**Criterio de la División.** La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Menor No. 2024LE-000097-0001101142 para adquirir compra de cinta adhesiva de tela de algodón (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, así como en los archivos Otras condiciones específicas de la compra (5) (3).pdf (0.18 MB), 2-94-01-2520 V0042.pdf (0.14 MB) y 07- Pet. 2616968\_2-94-01-2520 (1).pdf (0.21 MB)).

Así, en el pliego de condiciones publicado el 10 de setiembre de 2024, se señaló que los oferentes debían presentar un informe de análisis, con las siguientes características: **"SE DEBE PRESENTAR CON LA OFERTA: / 1. INFORME DE ANÁLISIS ORIGINAL DEL PRODUCTO OFERTADO, EMITIDO POR EL LABORATORIO DE CONTROL DE CALIDAD DEL FABRICANTE: ESTE INFORME DEBE VENIR EN ESPAÑOL, SER ORIGINAL Y FIRMADO POR EL JEFE DE CONTROL DE CALIDAD DEL FABRICANTE, AL PIE DE LA FIRMA PONER EL NOMBRE DE QUIEN FIRMA Y SELLO. EN CASO DE VENIR EN IDIOMA EXTRANJERO, TRAER EL ORIGINAL DE LA TRADUCCIÓN OFICIAL DE UN TRADUCTOR DE COSTA RICA, QUE SE ENCUENTRE EN EL REGISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, EN CASO DE SER UNA COPIA DEBE SER CERTIFICADA POR NOTARIO PÚBLICO DE COSTA RICA. ESTE CERTIFICADO DEBE ESTAR VIGENTE AL MOMENTO DE PRESENTAR LA OFERTA. ADEMÁS, DEBE CERTIFICAR Y GARANTIZAR LO SIGUIENTE: / -PAÍS DE ORIGEN. / -CASA FABRICANTE. / -DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO Y DIMENSIONES. / -NÚMERO DE LOTE QUE COINCIDA CON LA MUESTRA PRESENTADA. / -MARCA DEL PRODUCTO. / -NÚMERO DE REFERENCIA QUE COINCIDA CON LA MUESTRA APORTADA Y EL CATÁLOGO DE FÁBRICA. / -MATERIAL DE FABRICACIÓN. / -MATERIAL DE IMPREGNACIÓN DEL ADHESIVO. / -DIMENSIONES DE CADA UNO DE LOS ROLLOS. / -LONGITUD TOTAL EN METROS. / -PESO POR METRO CUADRADO. / -LIBRE DE TÓXICOS. / -DE USO MÉDICO. / -LIBRE DE PIRÓGENO. / -FECHA DE FABRICACIÓN. / -FECHA DE VENCIMIENTO DE LA ESTABILIDAD / -ADHESIVO UNIFORME. / -NORMAS DE CALIDAD APLICADAS EN LA FABRICACIÓN. / -HIPOALERGÉNICO / -GARANTIZA LA ADHESIVIDAD SOBRE GASA, YESO, HUMEDAD Y OTROS."** (texto en mayúscula viene así del original) (subrayado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, el archivo 2-94-01-2520 V0042.pdf (0.14 MB)).

Además, se requería presentar un certificado de tercera parte, bajo las siguientes condiciones: **"4. ORIGINAL O FOTOCOPIA DEL CERTIFICADO DE TERCERA PARTE OTORGADO AL FABRICANTE QUE DEMUESTRA QUE TIENE IMPLEMENTADO UN SISTEMA DE GESTIÓN BASADO EN LA NORMA ISO 13485. EL CERTIFICADO DEBE DE SER EMITIDO POR UN ORGANISMO DE CERTIFICACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN ACREDITADO O RECONOCIDO POR EL ECA EN LA NORMA ISO/IEC 17021 Y EL ALCANCE DEL OBJETO CONTRACTUAL DE LA COMPRA. DEBEN ESTAR VIGENTES AL MOMENTO DE PRESENTAR LA OFERTA, Y EN CASO DE VENIR EN IDIOMA EXTRANJERO ACOMPAÑARSE DE UNA TRADUCCIÓN OFICIAL, ORIGINAL, DE UN TRADUCTOR DE COSTA RICA, QUE SE ENCUENTRE EN EL REGISTRO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. EN CASO DE SER COPIA DEBE ESTAR CERTIFICADA POR NOTARIO PÚBLICO DE COSTA RICA."** (texto en mayúscula viene así del original) (subrayado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, el archivo 2-94-01-2520 V0042.pdf (0.14 MB)).

En adición, el pliego de condiciones estableció que al insumo ofertado le serían practicadas pruebas organolépticas y pruebas de campo, siendo subsidiarias las de laboratorio en caso de duda, de manera tal que: **"TIPO DE PRUEBAS QUE SE VAN A REALIZAR A LAS MUESTRAS Y RESPONSABLES EN REALIZARLAS: / ORGANOLÉPTICAS: LAS MUESTRAS SERÁN ANALIZADAS POR LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN TÉCNICA MEDIANTE LOS ÓRGANOS DE LOS SENTIDOS (VISTA, TACTO, OLFATO), UTILIZANDO LOS INSUMOS NECESARIOS COMO PUEDEN SER: CINTA MÉTRICA, REGLA; ADEMÁS DE LA PRUEBA DEL RASGADO QUE SE REALIZA MANUALMENTE, CON EL FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LO SOLICITADO EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS NÚMERO: 1,3,4,5,6,7,8,9,10,13,14,15,16,17,18 Y 19. AUNADO A LO ANTERIOR SE VERIFICARÁ LA DOCUMENTACIÓN APORTADA POR CADA POTENCIAL OFERENTE DE ACUERDO CON LO SOLICITADO EN EL PUNTO ¿SE DEBE PRESENTAR CON LA OFERTA¿ (sic). ESTA COMISIÓN NO SE HACE RESPONSABLE POR LOS POSIBLES DAÑOS SUFRIDOS A LAS MUESTRAS, DURANTE EL PROCESO DE ANÁLISIS. / PRUEBAS DE CAMPO: SE ENVIARÁ UNA UNIDAD DE LA CINTA A CUATRO CENTROS HOSPITALARIOS DE LA CCSS EN SERVICIOS DE ATENCIÓN DIRECTA A USUARIOS COMO LOS SALONES DE ORTOPEDIA EN HOSPITALIZACIÓN, SERVICIOS DE EMERGENCIAS, ÁREAS DE SALUD ENTRE OTROS A CONSIDERAR POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN TÉCNICA. PARA SU RESPECTIVA VERIFICACIÓN EN EL PROCESO DE FUNCIONALIDAD CON EL FIN DE ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LO SOLICITADO EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS NÚMERO: 1,3,4,5,6,7,8,9,10,13,14,15,16,17,18 Y 19. / PRUEBAS DE LABORATORIO U OTROS: NO SE REQUIEREN. EN CASO DE QUE, DURANTE EL ANÁLISIS ORGANOLÉPTICO DE CUALQUIERA DE LAS MUESTRAS, SE PRESENTE DUDA SOBRE LA CALIDAD Y SEGURIDAD FÍSICA Y/O BIOLÓGICA DEL PRODUCTO EN CUALQUIERA DE SUS PARTES, SE SOLICITARÁ ENVIAR EL ARTÍCULO A UN ANÁLISIS ESPECIALIZADO HECHO POR UN LABORATORIO CERTIFICADO POR EL ENTE COSTARRICENSE DE ACREDITACIÓN (ECA), QUE VERIFIQUE Y CERTIFIQUE LOS ASPECTOS PUESTOS EN DUDA SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PRODUCTO, TODO ESTE PROCESO CON CARGO AL OFERENTE."** (texto en mayúscula viene así del original) (subrayado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, el archivo 2-94-01-2520 V0042.pdf (0.14 MB)).

Asimismo, en el pliego de condiciones se estableció que el Sistema de Evaluación estaría conformado por los factores 90% precio, y, 10% manufactura nacional (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, el apartado Consulta de los factores de evaluación).

Bajo ese panorama, al procedimiento se presentaron siete ofertas, a saber: QUALITY STORE SOCIEDAD ANONIMA, VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA, JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, J & V ENTERPRISE SOCIEDAD ANÓNIMA, NEWMET MCR SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, HOSPIMEDICA SOCIEDAD ANÓNIMA, y, PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA (ver pantalla Resultado final del estudio de las ofertas).

Ahora bien, en fecha 24 de setiembre de 2024, la empresa apelante JL MEDICAL presentó su plica, ofertando un insumo con país de origen China, fabricante Wujiang Evergreen EX/IM Co., Ltd, marca: Evergreen y número de referencia CA2808 (ver en pantalla Detalle documentos adjuntos a la oferta, el archivo Oferta-firmado.pdf).

Posteriormente, consta a secuencia No. 810863 (0212024114204511) de las 12:45 horas del 03 de octubre de 2024, que la CCSS previno a la oferente JL MEDICAL, subsanar los aspectos que de seguido se muestran: **"El Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, debidamente autorizado por la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, le solicita subsanar el siguiente aspecto, según el artículo 50 de la LGCP y 134 y 135 del RLGC, se solicita aportar: / ASPECTOS ADMINISTRATIVOS: JL MEDICAL Declaraciones Juradas Arti (sic) 29 y 32 LGCP / ASPECTOS TÉCNICOS: 2024LE-000097-0001101142 2-94-01-2520 CINTA**

**ADHESIVA DE TELA DE ALGODÓN IMPREGNADO CON ADHESIVO DE MANERA UNIFORME NOTAS IMPORTANTES PARA TODOS LOS OFERENTES: / [...] / OFERTA NO. 8: JL MEDICAL SRL 1. PRESENTAR EL INFORME DE ANÁLISIS QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA. / 2. PRESENTAR EL CATÁLOGO DEL FABRICANTE QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA. / 3. PRESENTAR EL REGISTRO SANITARIO QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA. / 4. PRESENTAR EL CERTIFICADO DE TERCERA PARTE QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA [...]** (mayúsculas vienen del original) (resaltado es propio) (ver a secuencia No. 810863 la pantalla Detalles de la solicitud de información).

Conforme a lo anterior, con respuesta No. 7042024000014113 de las 23:18 horas del 07 de octubre de 2024, JL MEDICAL aportó certificado con los resultados de análisis y certificación notarial, el cual posee número referencia CA2808, para el Lote 112233, cantidad muestreada 1000 unidades, producto Cinta adhesiva de tela de algodón, expedido por el Jefe control de calidad identificado como Xiaoshuai Yang en fecha 10-2024; con indicación de cumplimiento a cabalidad de aspectos técnicos varios en cuanto a las características del insumo (ver en pantalla Respuesta a la solicitud de información, los archivos denominados Certificado de análisis.pdf [149043 MB], y, Certificado WUJIANG EVERGREEN EXIM CO., LTD.-firmado.pdf [2006743 MB]). Resulta importante mencionar que, este órgano contralor no hace cita del contenido específico de los resultados obtenidos en el informe de análisis, dado que la Administración declaró confidencial dicha documentación, aspecto que se abordará en la consideración de oficio que realizará esta Contraloría.

Concomitantemente, la apelante JL MEDICAL aportó con el subsane No. 7042024000014113, el certificado No. 131568 emitido por NQA el 13 de setiembre de 2022 y válido hasta 13 de setiembre de 2025, referido a la implementación del ISO 13485:2016 por parte del fabricante Wujiang Evergreen EX/IM Co., Ltd; y su certificado de reconocimiento de la equivalencia No. ECA-RECA-093-2024 del 17 de setiembre del 2024 expedido por el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) (ver en pantalla Respuesta a la solicitud de información, los archivos denominados ECA-RECA-093-2024 (1).pdf [26183834 MB] , y, ISO13485.pdf [25767843 MB]). Cabe acotar que en lo que atañe al certificado No. 131568 emitido por NQA el 13 de setiembre de 2022 y válido hasta 13 de setiembre de 2025, referido a la implementación del ISO 13485:2016 por parte del fabricante Wujiang Evergreen EX/IM Co., Ltd; y su certificado de reconocimiento de la equivalencia No. ECA-RECA-093-2024 del 17 de setiembre del 2024 expedido por el Ente Costarricense de Acreditación (ECA), si bien al momento de subsanar con respuesta No. 7042024000014113 JL MEDICAL los aportó como confidenciales y así fue declarado por la Administración, por otro lado con la presentación del recurso de apelación, la empresa JL MEDICAL los presentó de manera pública. Por lo tanto, siendo voluntad de la recurrente JL MEDICAL publicitar la integralidad de la información contenida en dichos archivos, deben tenerse éstos como no confidenciales (véase en el expediente del recurso de apelación, los archivos identificados como Anexo 14- ISO13485.pdf, y, Anexo 15- Reconocimiento ECA-RECA-093-2024.pdf).

En ese sentido, se tiene que la apertura de muestras por parte de la Comisión Técnica de Normalización y Compra de Implementos Médicos se efectuó a las 10:00 horas del 08 de octubre de 2024, en presencia de los representantes designados por las empresas oferentes, con excepción de VMG MEDICAL S.A y PANAMEDICAL DE CR S.A, quienes estuvieron ausentes; sin que conste en el documento de cita, observaciones particulares en relación a las exámenes organolépticas practicadas en esa oportunidad (ver en secuencia No. 1536953, el archivo APERTURA DE MUESTRAS.pdf).

Por otro lado, con oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024 la Comisión Técnica remitió al Hospital San Juan de Dios, muestra del insumo ofertado por JL MEDICAL identificado con el Lote No. 112233, siendo que el 15 de octubre de 2024 según sello de recibido, el centro médico en mención devolvió el examen indicando que las pruebas de campo las realizó el Servicio de Ortopedia del 11 de octubre al 14 de octubre de 2024 y que la muestra de JL MEDICAL no superó dichas exámenes, por cuanto no es funcional para todos los servicios y especialidades, no se adhiere con facilidad y no es firme sin fricción, pierde adhesividad con sudoración del paciente, no permite inmovilización de la zona y ejercer presión, no es de fácil rasgado manual y no tiene corte regular sin instrumento transversal y longitudinal, forma tirabuzón o colochos en los bordes, se deforma y corta a lo largo de la cinta (ver en secuencia No. 1536953, el archivo EVALUACIÓN HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS.pdf).

Con oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024 la Comisión Técnica remitió al Hospital San Vicente de Paul (Heredia), muestra del insumo ofertado por JL MEDICAL identificado con el Lote No. 112233, siendo que el 15 de octubre de 2024 según sello de recibido, el centro médico en mención devolvió el examen indicando que las pruebas de campo las realizó el Servicio de Urología el 10 de octubre de 2024 y que la muestra de JL MEDICAL no superó dichas exámenes, por cuanto no es funcional para todos los servicios y especialidades, no se adhiere con facilidad y no es firme sin fricción, no se adhiere firmemente y deja residuos y lesiones al retirarse, pierde adhesividad con sudoración, no permite inmovilización de la zona y ejercer presión (ver en secuencia No. 1536953, el archivo EVALUACIÓN HOSPITAL DE HEREDIA.pdf).

Con oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024 la Comisión Técnica remitió al Hospital México, muestra del insumo ofertado por JL MEDICAL identificado con el Lote No. 112233, siendo que el 18 de octubre de 2024 según sello de recibido, el centro médico en mención devolvió el examen indicando que las pruebas de campo las realizó el Servicio de Ortopedia, en fecha no especificada, y que la muestra de JL MEDICAL no superó dichas exámenes, por cuanto no es funcional para todos los servicios y especialidades, no se adhiere con facilidad y no es firme sin fricción, no se adhiere firmemente y deja residuos y lesiones al retirarse, no es permeable a fluidos corporales ni impermeable a líquidos exteriores, pierde adhesividad con sudoración, no permite inmovilización de la zona y ejercer presión, no es de fácil rasgado manual y no tiene corte regular sin instrumento transversal y longitudinal, forma tirabuzón o colochos en los bordes, se deforma y corta a lo largo de la cinta, no es fácil de desenrollar ni cortes perfectos presenta hilos sueltos. En adición, se indicó para la muestra de JL MEDICAL la observación "08 Oferta / No para uso en ortopedia, lx iden (sic) con lo marcado anteriormente" (ver en secuencia No. 1536953, el archivo EVALUACIÓN HOSPITAL MÉXICO.pdf).

Con oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024 la Comisión Técnica remitió al Hospital Calderón Guardia, muestra del insumo ofertado por JL MEDICAL identificado con el Lote No. 112233, siendo que el 15 de octubre de 2024 según sello de recibido, el centro médico en mención devolvió el examen indicando que las pruebas de campo las realizó el Servicio de Ortopedia, en fecha 10 de octubre de 2024, y que la muestra de JL MEDICAL no superó dichas exámenes, por cuanto no es funcional para todos los servicios y especialidades, no se adhiere con facilidad y no es firme sin fricción, no es permeable a fluidos corporales ni impermeable a líquidos exteriores, pierde adhesividad con sudoración, no permite inmovilización de la zona y ejercer presión, no es fácilmente manejable y moldeable, deformaciones y

corte a lo largo de la cinta, no es libre de burbujas orificios suciedad o parejas sin adhesivo, no es resistente al desenrollarlo, no es fácil de desenrollar ni cortes perfectos presenta hilos sueltos. En adición, se indicó para la muestra de JL MEDICAL las observaciones, que de seguido se transcriben: "Oferta # 1 - 4 - 7- 8 - 9 No se adapta para el servicio de ortopedia porque no cubre nuestras necesidades para inmoviliza (sic) a los paciente (sic) / Oferta # 1 - 2 - 4 - 7- 8 - 9 No tiene adherencia y genera fricción (sic) / Oferta # 1 - 4 - 7- 8 - 9 No es permeable de los líquidos de exterior al interior / Oferta # 1 - 4 - 7- 8 - 9 Si pierde su adhesividad provoca que se pierda su fijación / Oferta # 4 - 8 - 9 No permite la inmovilización de la zona afectada y se suelta y se pierde la inmovilización [...] Oferta # 1 - 4 - 7- 8 - 9 No son fáciles de moldear y manejar ya que son muy resiste (sic) al corte no son manejables porque no mantiene su estructura de forma (tacha palabra arruga) (deforma) / Oferta # 1 - 2 - 4 - 7- 8 - 9 Se deforman en el momento realizar el corte / Oferta # 4 - 8 - 9 El adhesivo es incompleto / Oferta # 4 - 8 - 9 Se desenrolla muy fácil por su poca goma (adhesivo) / Oferta # 4 - 8 - 9 Tiene sobrante adhesivo, presencia hilo suelto, y el corte en la oferta #9 es muy difisil (sic) / Oferta # 1 - 2 - 4 - 7- 8 - 9 Si realiza colcho y no permite su adecuada colocación en la piel" (ver en secuencia No. 1536953, el archivo EVALUACIÓN HOSPITAL CALDERÓN GUARDIA.pdf).

Establecido lo anterior, y en lo que resulta de interés para la resolución del presente asunto, según consta a secuencia No. 1536953 (0672024114201015) de las 10:10 horas del 25 de setiembre de 2024, en el Análisis Técnico de sesión ordinaria No. 063-2024 de fecha 18 de octubre de 2024, se estudió la oferta identificada como No. 8 de JL MEDICAL S.R.L, de manera tal que fue excluida en tanto la Administración consideró que el Informe de Análisis presentado con el subsane no cumple al tener fecha de emisión de octubre de 2024, es decir, posterior al acto de apertura de oferta efectuado el 25 de setiembre de 2024. Asimismo, que pese a presentar el subsane no presentó el certificado de tercera parte emitido por el ECA; y, además que, pese a que superó las pruebas organolépticas, no pasó las pruebas de campo realizadas por el Hospital México, Hospital San Vicente de Paul (Heredia), Hospital San Juan de Dios, y, Hospital Calderón Guardia (ver en secuencia No. 1536953 el archivo ANÁLISIS TÉCNICO OFERTA NO. 5 A LA NO. 9.pdf (515.15 KB)).

Lo anterior fue secundado en el informe de recomendación de adjudicación y en el acto final No. 0782024114200541 de las 23:21 horas del 13 de noviembre de 2024, que fue publicado en fecha 14 de noviembre de 2024, conforme a los cuales se concluyó que, según el estudio técnico efectuado a las plicas, de las siete ofertas presentadas, únicamente la oferta de HOSPIMÉDICA S.A cumple con lo requerido en el pliego de condiciones, y así se adjudicó (ver en pantalla Informe de recomendación de Acto Final el archivo identificado como ANEXO 3 Plantilla Verificación Previo al Acto final LE-97 firmada.pdf (386.05 KB), y ver en pantalla Acto Final, la adjudicación No. 0782024114200541).

Al tenor del recuento de antecedentes realizado, es criterio de esta Contraloría General que lleva razón la parte apelante JL MEDICAL en cuanto a su legitimación, por los motivos que de seguido se dirán.

En primer término, tal y como se constata en el trámite del expediente, en relación al incumplimiento que fue endilgado por la Administración en el Análisis Técnico de sesión ordinaria No. 063-2024 de fecha 18 de octubre de 2024, en cuatro a la presunta ausencia del certificado de tercera parte emitido por el ECA y la certificación ISO 13485:2016, la recurrente JL MEDICAL lo aportó con el subsane No. 7042024000014113, de manera que dado el allanamiento de la CCSS en cuanto a este aspecto, debe tenerse por cumplido dicho requerimiento por parte de JL MEDICAL.

Sobre el particular, reclamó HOSPIMÉDICA S.A que dado que los documentos de cita son confidenciales en el expediente del concurso, no le fue posible revisarlos y por ende, considera que existe indefensión, sin embargo, tal y como se explicó líneas atrás, el certificado No. 131568 emitido por NQA el 13 de setiembre de 2022 y válido hasta 13 de setiembre de 2025, referido a la implementación del ISO 13485:2016 por parte del fabricante Wujiang Evergreen EX/IM Co., Ltd; y su certificado de reconocimiento de la equivalencia No. ECA-RECA-093-2024 del 17 de setiembre del 2024 expedido por el Ente Costarricense de Acreditación (ECA), si bien al momento de subsanar con respuesta No. 7042024000014113 JL MEDICAL los aportó como confidenciales y así fue declarado por la Administración, por otro lado con la presentación del recurso de apelación, la empresa JL MEDICAL los presentó de manera pública, razón por la cual todas las partes tuvieron acceso a dicha documentación, y en ese tanto, debe rechazarse lo alegado por HOSPIMÉDICA al efecto (véase en el expediente del recurso de apelación, los archivos identificados como Anexo 14- ISO13485.pdf, y, Anexo 15- Reconocimiento ECA-RECA-093-2024.pdf).

Como segundo punto, en cuanto al Informe de Análisis del insumo ofertado por JL MEDICAL, la Administración sostiene el criterio vertido en el Análisis Técnico de sesión ordinaria No. 063-2024 de fecha 18 de octubre de 2024, en tanto considera que dado que el pliego de condiciones requirió que dicho informe estuviese vigente al momento de presentar la oferta, y la apertura de ofertas fue realizada el 25 de setiembre de 2024 a las 09:00 horas, el mismo no es de recibo, por cuanto fue suscrito por el laboratorio de calidad de la fabricante en octubre de 2024. En ese sentido, la adjudicataria HOSPIMÉDICA alega que en efecto, al ser de fecha posterior, no es posible analizarlo sin que ello implique una ventaja indebida.

Sobre el tema del Informe de Análisis estima este órgano contralor que lleva parcialmente la razón JL MEDICAL, en tanto la Administración excluyó su oferta sin efectuar el análisis de trascendencia respectivo.

Los artículos 50 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) y 134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H) disponen, en lo que interesa, que podrán ser susceptibles de subsanación los defectos que contenga una oferta, siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida; de manera tal que, la Administración procederá a descalificar la oferta siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite, por incumplir aspectos esenciales de las bases del concurso o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico, lo cual deberá ser motivado, siendo que los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado.

Precisamente, este órgano contralor ya se ha pronunciado, explicando que los incumplimientos no implican en sí mismos la inelegibilidad de la oferta, sino que deben ser estudiados según su trascendencia, verbigracia, en la resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 de las 15:54 horas del 04 de octubre de 2023 se dijo que: "La definición de la oferta más idónea supone no un simple ejercicio formal o automatizado del pliego frente a

la oferta, sino un verdadero análisis que permita dotar de verdadero contenido al motivo del acto final, lo que demanda cumplir con el mandato constitucional de eficiencia y conservación de las ofertas bajo la obligación reglamentaria de acreditar la trascendencia del incumplimiento. Esto supone, que **no basta acreditar el incumplimiento sino que existe una obligación de acreditar su trascendencia frente al fin perseguido por el concurso o por su disconformidad con el ordenamiento jurídico**, tal y como lo había reconocido este órgano contralor en la resolución R-DCA-00484-2020 de las diez horas cinco minutos del seis de mayo de dos mil veinte, en dónde se precisó que incluso frente al incumplimiento de no atender las prevenciones de subsanación, las administraciones tienen la obligación de realizar el análisis de trascendencia de ese incumplimiento. **La ausencia de este ejercicio no sólo lesiona la motivación del acto sino también el motivo mismo frente a la selección de la oferta más idónea para la cual se promueve el concurso y por ende también el fin mismo que la atención de necesidades públicas.** (...) Para este órgano contralor la omisión del análisis de trascendencia reviste de un vicio sustantivo del acto frente a la exclusión indebida de una oferta o también frente a la adjudicación de una oferta con un débil o nulo análisis que no asegure la consecución del fin público." (sobre el tema véase el precedente R-DCA-SICOP-01193-2023 de las 15:54 horas del 04 de octubre de 2023 reiterado en resoluciones R-DCP-SICOP-00440-2024 de las 14:49 horas del 01 de abril de 2024, R-DCP-SICOP-00511-2024 de las 12:39 horas del 11 de abril de 2024 y R-DCP-SICOP-00782-2024 de las 13:27 del 04 de junio de 2024). De ahí la importancia y la obligación sustancial de la Administración de plasmar el motivo y motivación cuando se excluya una oferta debido a incumplimientos detectados, esto mediante el análisis de trascendencia respectivo.

En este asunto se observa que, en fecha 24 de setiembre de 2024, la empresa apelante JL MEDICAL presentó su plica, ofertando un insumo con país de origen China, fabricante Wujiang Evergreen EX/IM Co., Ltd, marca: Evergreen y número de referencia CA2808 (ver en pantalla Detalle documentos adjuntos a la oferta, el archivo Oferta-firmado.pdf). Luego, con el subsane No. 7042024000014113 de las 23:18 horas del 07 de octubre de 2024, JL MEDICAL aportó certificado con los resultados de análisis y certificación notarial, el cual posee número referencia CA2808, mismo que se advierte, ya había sido referenciado con la oferta, y para el Lote 112233; con indicación de cumplimiento a cabalidad de aspectos técnicos varios en cuanto a las características del insumo (ver en pantalla Respuesta a la solicitud de información, los archivos denominados Certificado de análisis.pdf [149043 MB], y, Certificado WUJIANG EVERGREEN EXIM CO., LTD.-firmado.pdf [2006743 MB]).

Así, el único motivo de disconformidad al respecto por parte de la Administración, es que la fecha del informe indica que se emitió en octubre de 2024 y no es anterior a la fecha de presentación de la oferta, sin que se haya realizado por parte de la CCSS un análisis de trascendencia que justifique tal exclusión. Nótese que el informe de análisis aportado por JL MEDICAL fechado octubre de 2024, fue emitido por el laboratorio de calidad conforme lo requería el pliego, para el Lote 112233 con número de referencia CA2808, esta última la cual ya había sido mencionada en la oferta de la ahora apelante. Por lo tanto, al no existir más motivos de exclusión del informe de análisis, la sola emisión de la fecha se constituye en un aspecto formal que no es plausible de desvirtuarlo; pues la Administración no ha demostrado que los resultados de dicho informe no se ajusten a la realidad técnica allí indicada.

Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que el incumplimiento achacado al informe de análisis de JL MEDICAL, por tener una fecha posterior a la presentación de la oferta, constituye un elemento formal que a la luz de los principios de eficacia y eficiencia desarrollados en el artículo 8 inciso e) de la LGCP, no resulta suficiente a fin de generar su inelegibilidad, y que, por el contrario, siendo un deber la conservación de los actos, un aspecto de índole formal no puede resultar óbice para la exclusión de las plicas, razón por la cual debe declararse con lugar el recurso en cuanto a este aspecto.

Al efecto, si bien en el trámite del concurso no se logra ubicar un informe de análisis que haya sido aportado por JL MEDICAL con fecha de vigencia al momento de presentar la oferta según lo requería el pliego de condiciones, lo cierto es que, tal y como lo señala la recurrente JL MEDICAL, en el informe de análisis se plasman los resultados de las pruebas efectuadas por el laboratorio de calidad del fabricante a la cinta adhesiva ofertada, esto con independencia de la fecha de emisión; siendo que en el informe de análisis de octubre de 2024 se plasman los datos de los resultados de las pruebas efectuadas por el laboratorio de calidad al Lote 112233 con número de referencia CA2808.

Justamente, el Lote 112233 con número de referencia CA2808, este último número de referencia indicado por JL MEDICAL en la oferta ingresada en fecha 24 de setiembre de 2024, fue el lote examinado con las pruebas organolépticas y de campo desplegadas por la CCSS, tal y como se observa en el oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024 remitido a todos los centros hospitalarios con las muestras, por lo que es posible concluir que la muestra aportada por JL MEDICAL es la muestra que fue estudiada en el informe de análisis presentado con el subsane No. 7042024000014113. Conforme a ello, la Administración no explica desde el punto de vista técnico, por qué el incumplimiento de la fecha en el informe de análisis aportado con el subsane No. 7042024000014113, resulta sustancial y afecta la funcionabilidad del insumo ofertado por JL MEDICAL, ya sea desde el punto de vista cualitativo y/o cuantitativo, ni tampoco por qué los resultados obtenidos por el laboratorio de calidad en el informe de análisis serían inválidos al tener fecha de octubre de 2024. En esa misma vertiente, no han logrado demostrar la Administración ni la adjudicataria HOSPIMÉDICA, la existencia de una ventaja indebida solamente por haberse emitido el informe con fecha posterior a la presentación de la oferta, por ejemplo, que ello hubiese permitido a la oferente JL MEDICAL manipular los resultados o bien que posteriormente se modificara la plica de JL MEDICAL para ofertar con un precio menor.

En virtud de ello, dado que la exclusión de la oferta de JL MEDICAL debido a la fecha que se indica en el informe de análisis obedece a un aspecto formal, y no resulta sustancial o trascendental, debe declararse con lugar el recurso de apelación en cuanto a este aspecto, a fin de que la Administración efectúe un análisis motivado de las ofertas.

Finalmente, reclama la apelante JL MEDICAL que las pruebas de campo efectuadas por los centros hospitalarios resultan contradictorias entre sí, también que según lo resuelto en la fase de objeciones, la Administración señaló que el insumo no iba a ser empleado sobre la piel de los pacientes, y aun así se realizaron pruebas de campo sobre la piel; y que además, desde el punto de vista de motivación, no queda claro cuáles fueron los procedimientos efectuados por los cuatro centros médicos para concluir que la cinta ofertada por su representada no cumple.

Sobre el particular, es criterio de éste órgano contralor que lleva parcialmente la razón la apelante JL MEDICAL por los motivos que de seguido se expondrán.

De una revisión de las verificaciones y observaciones realizadas en las pruebas de campo por el Hospital San Juan de Dios, Hospital San Vicente de Paul (Heredia), Hospital México, y Hospital Calderón Guardia; esta Contraloría ha podido tener por acreditado que las mismas se limitan a establecer con una "X" en las casillas "Cumple" o "No cumple", los aspectos que los funcionarios que dirigieron las pruebas, consideraron cumplidos o no, por parte de las siete ofertas presentadas; sin que exista evidencia alguna, de un procedimiento estandarizado bajo el cual se hubieren practicado esas pruebas de campo en cada uno de los nosocomios citados.

Justamente, este asunto, se observa que incluso, pese a que en tesis de principio el insumo no sería aplicado sobre la piel de los pacientes, cuestión que admite la Administración al atender la audiencia inicial, algunos de los nosocomios reportaron que dejaban marcas o fricciones en la piel, tal es el caso de las pruebas de campo efectuadas por el Hospital Calderón Guardia, centro médico que expresamente en las observaciones deja patente tal situación; según lo que ya quedó referenciado en el recuento de antecedentes del procedimiento realizado líneas arriba.

Lo expuesto implica que, desde el punto de vista del análisis técnico, existe una falencia en el motivo y motivación del acto final en cuanto a la exclusión de la oferta de JL MEDICAL, esto en los términos de los artículos 133 y 136 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227), así como 51 de la LGCP; pues no es posible conocer cuáles son las pruebas y métodos estandarizados, que fueron empleados por los funcionarios que realizaron los exámenes de campo, para concluir que la cinta ofrecida por JL MEDICAL no cumple. Esto cobra suma relevancia, si se toma en consideración que la apelante JL MEDICAL con subsane No. 7042024000014113 de las 23:18 horas del 07 de octubre de 2024, aportó certificado con los resultados de análisis del laboratorio de calidad del fabricante, en el cual se señala que el insumo cumple con las características técnicas requeridas en el pliego de condiciones, con número referencia CA2808 para el Lote 112233; mismo lote que fue analizado por la Administración vía pruebas de campo efectuadas en los cuatro centros hospitalarios ya mencionados.

Lo anterior debe verse a la luz del pliego de condiciones, pues consta en el expediente aportado con el subsane No. 7042024000014113, un informe de análisis del laboratorio de calidad del fabricante ofertado por JL MEDICAL que, en todo caso, debería ser rebatido con el mismo nivel de pericia técnica por parte de la Administración, tomando en consideración que además de las pruebas organolépticas y de campo, la Administración conforme al pliego tenía la posibilidad, en caso de duda sobre el cumplimiento de las características técnicas sobre calidad y seguridad de la cinta, de requerir por cuenta del oferente pruebas de algún laboratorio certificado por el ECA. Así, este órgano contralor no desconoce la experiencia y profesionalidad de los funcionarios de la CCSS, sin embargo, la determinación de que un insumo no cumple con las condiciones técnicas requeridas en el pliego, inexorablemente deben ser probadas por la Administración con la misma rigurosidad o nivel técnico que posee la propia documentación aportada por las oferentes.

Bajo esa tesitura, este órgano contralor ya ha resuelto de forma reiterada que la Administración debe regular los parámetros de verificación de las muestras, por lo tanto, no basta que se indique que se hará una prueba organolépticas o de campo, sino que es esencial que se indique qué aspectos serán verificados por medio de esas pruebas y la metodología, todo lo cual debe constar en el expediente administrativo, mediante actas de las pruebas aplicadas, los criterios técnicos de especialistas y las conclusiones de los encargados del procedimiento; para que con ello sea posible conocer qué elementos fueron considerados técnicamente para concluir si es elegible o no una determinada oferta y poder también ser rebatidos en caso de que se estime necesario (sobre el tema del análisis de las muestras, pueden verse las resoluciones R-DCP-SICOP-01201-2024 de las 15:30 horas del 12 de agosto de 2024, R-DCP-SICOP-01362-2024 de las 20:29 horas del 04 de setiembre de 2024, R-DCP-SICOP-01500-2024 de las 11:55 horas del 27 de setiembre de 2024, R-DCP-SICOP-01496-2024 de las 09:35 horas del 27 de setiembre de 2024; y, R-DCP-SICOP-02032-2024 de las 15:30 horas del 11 de diciembre de 2024).

Adicionalmente, resulta menester acotar que, en el caso de estudio, la actual adjudicataria HOSPIMÉDICA S.A ofertó con un producto importado del fabricante BSN Medical Limitada, país de origen Colombia, marca Leukoplast, con un precio de 648.000 [USD]; mientras que la empresa apelante JL MEDICAL presentó su plica, ofertando un insumo con país de origen China, fabricante Wujiang Evergreen EX/IM Co., Ltd, marca: Evergreen, con un precio de 357.600 [USD] (ver en pantalla Detalle documentos adjuntos a la oferta, de HOSPIMÉDICA S.A Y JL MEDICAL S.R.L los archivos identificados como Oferta-firmado.pdf y Oferta Hospimédica S.A.pdf). De lo anterior se concluye, que dado que ambos oferentes son importadores, en el Sistema de Evaluación, el peso de la escogencia recae en el factor precio 90%, siendo la oferta de menor precio ofertado, es la de la apelante JL MEDICAL, razón por la cual, se tiene por acreditada su legitimación.

En ese sentido, conviene acotar que, aunque la apelante JL MEDICAL en su escrito recursivo no hace un apartado exclusivo para el análisis del Sistema de Evaluación, lo cierto es que realiza un análisis de legitimación, y en este, alega que su precio es razonable, presentando la imagen donde se aprecia el orden de las plicas según el precio derivado de estudio de razonabilidad que fue desarrollado por la Administración. Así, dado que no se trata de un Sistema de Evaluación complejo, este órgano contralor tiene por establecida la legitimación según lo antes explicado.

Como aspecto final por analizar en cuanto a la legitimación, se tiene que la apelante JL MEDICAL se encuentra disconforme con el análisis de las ofertas, por cuanto estima que no resultaba procedente la admisión de cintas adhesivas que tuvieran en sus materiales de fabricación el látex. Al respecto, considera este órgano contralor que la disconformidad con el pliego de condiciones en cuanto al material látex permitido para la cinta objeto de la presente licitación, constituye un aspecto propio de la fase de objeción, el cual en todo caso, ya fue debatido y resuelto mediante la decisión R-DCP-SICOP-01362-2024 de las 20:29 horas del 04 de setiembre de 2024; como corolario de conformidad con el artículo 90 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como el ordinal 250 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, No. 43808-H), los alegatos planteados por JL MEDICAL en cuanto al material látex se encuentran precluidos.

Por otra parte, como aspecto procedimental, la adjudicataria HOSPIMEDICA reclama que aparentemente JL MEDICAL realiza un uso indebido del formulario al presentar su recurso de apelación, pues aunque el texto se encuentra en el formulario, remitió a ver imágenes en el archivo

PDF adjunto sin sistematizarse, es decir, sin indicar el número de figura o imagen al cual hace referencia en el formulario, lo cual concluye, mina el derecho de defensa de su representada y le resta legitimación a la apelante; y por ende, resultaba en la inadmisibilidad del recurso.

Sobre lo alegado en relación al formulario, es criterio de este órgano contralor que conforme a los artículos 8 inciso e) y 88 de la LGCP, así como 246 y 262 párrafo final del RLGCP; la adjudicataria HOSPIMÉDICA no ha demostrado que la circunstancia de que JL MEDICAL haya remitido en el texto del formulario que contiene la prosa del recurso, a ver imágenes en el archivo PDF adjunto, le haya generado indefensión por el mero hecho de no haber numerado las imágenes, y tampoco, que ello ocasione una falta de legitimación. Así, considera este órgano contralor que lo invocado por HOSPIMÉDICA es un asunto formal que no tiene la virtud de producir la inadmisibilidad del recurso incoado por JL MEDICAL pues se trata de un asunto de estilo en la redacción del recurso, por lo tanto, tal argumentación debe ser rechazada.

Así las cosas, según los motivos de hecho y derecho esbozados, se **declara parcialmente con lugar** el recurso de apelación interpuesto por JL MEDICAL en cuanto a la exclusión de su plica. Se anula el acto final No. 0782024114200541 de las 23:21 horas del 13 de noviembre de 2024, que fue publicado en fecha 14 de noviembre de 2024. Deberá la Administración realizar un nuevo análisis de las ofertas y determinar lo que en derecho corresponda. Se ordena a la Administración motivar debidamente la decisión que finalmente adopte. En cuanto a lo alegado en torno al **materia látex, se declara sin lugar** el recurso planteado por JL MEDICAL al tratarse de un aspecto precluido, de manera que sobre este punto no le asiste legitimación en esta etapa procesal. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes al carecer de interés para los efectos de lo resuelto en la parte dispositiva de la presente resolución.

#### **IV.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO: SOBRE EL ESTUDIO DE LA OFERTA DE HOSPIMÉDICA S.A.**

Reclama la apelante JL MEDICAL que la empresa adjudicataria presentó un empaque primario sin la indicación libre de pirógenos. Además, aduce que los informes con el análisis de campo efectuado por el Hospital San Juan de Dios y el Hospital Calderón Guardia, no establecen fehacientemente el cumplimiento de la oferta de HOSPIMÉDICA.

Por su parte, la Administración señala que de los estudios de campo de los cuatro nosocomios, tres coinciden en el cumplimiento de la oferta de HOSPIMÉDICA, siendo que, en todo caso, la Comisión Técnica revalida lo actuado y lo ratifica en todos sus extremos. Por lo que solicita declarar sin lugar el recurso de apelación.

Finalmente, la adjudicataria HOSPIMÉDICA manifiesta que su oferta cumple con todos los elementos solicitados en el pliego de condiciones y que, el recurso resulta falto de fundamentación, por lo que debe ser declarado sin lugar.

**Criterio de la División.** Según consta a secuencia No. 1536953 (0672024114201015) de las 10:10 horas del 25 de setiembre de 2024, en el Análisis Técnico de sesión ordinaria No.063-2024 de fecha 18 de octubre de 2024, se estudió la oferta No. 5 de HOSPIMÉDICA S.A, de manera tal que se concluyó que es la única que cumple, sustentado además, en las pruebas de campo efectuadas por el Hospital México, Hospital Calderón Guardia, Hospital San Juan de Dios y Hospital San Vicente de Paul (Heredia), así como las pruebas organolépticas practicadas por la Comisión Técnica (ver en secuencia No. 1536953 el archivo ANÁLISIS TÉCNICO OFERTA NO. 5 A LA NO. 9.pdf (515.15 KB)).

Ahora bien, además de los aspectos que fueron abordadas al analizar la legitimación de la recurrente en el apartado anterior, reclama JL MEDICAL que los informes adolecen de motivación y que particularmente el emitido por el Hospital Calderón Guardia y el Hospital San Juan de Dios, no dejan claro si la actual adjudicataria HOSPIMÉDICA cumple a cabalidad con las condiciones técnicas examinadas.

Sobre lo discutido, estima este órgano contralor que lleva parcialmente la razón la apelante JL MEDICAL por los motivos que de seguido se expondrán.

Tal y como consta en oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024, la Comisión Técnica remitió al Hospital San Juan de Dios, muestra del insumo ofertado por HOSPIMÉDICA S.A identificado con el Lote No. 34524309, siendo que el 15 de octubre de 2024 según sello de recibido, el centro médico en mención devolvió el examen indicando que las pruebas de campo las realizó el Servicio de Ortopedia del 11 de octubre al 14 de octubre de 2024, y que HOSPIMÉDICA CUMPLE. Sin embargo, en el apartado "*Fácilmente moldeable y manejable*", no queda claro si dicha oferta cumple con ambos atributos (ver en secuencia No. 1536953, el archivo EVALUACIÓN HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS.pdf).

En una situación similar se encuentran las pruebas realizadas por el Hospital Calderón Guardia, ya que en oficio No. AGM-CIEMQ-0148-2024 fechado 09 de octubre de 2024 la Comisión Técnica remitió al Hospital Calderón Guardia, muestra del insumo ofertado por JL MEDICAL identificado con el Lote No. 34524309, siendo que el 15 de octubre de 2024 según sello de recibido, el centro médico en mención devolvió el examen indicando que las pruebas de campo las realizó el Servicio de Ortopedia, en fecha 10 de octubre de 2024, y que la muestra de HOSPIMÉDICA superó dichas examinaciones, no obstante en la casilla que dice "*No debe formar tirabuzón o colochos en sus bordes*" se indica a la vez "*Sí cumple*" y "*No cumple*" (ver en secuencia No. 1536953, el archivo EVALUACIÓN HOSPITAL CALDERÓN GUARDIA.pdf).

Pese a lo anterior, en el informe de recomendación de adjudicación y en el acto final No. 0782024114200541 de las 23:21 horas del 13 de noviembre de 2024, que fue publicado en fecha 14 de noviembre de 2024, se concluyó que, según el estudio técnico efectuado a las plicas, de las siete ofertas presentadas, únicamente la oferta de HOSPIMÉDICA S.A cumple con lo requerido en el pliego de condiciones, y así se adjudicó (ver en pantalla Informe de recomendación de Acto Final el archivo identificado como ANEXO 3 Plantilla Verificación Previo al Acto final LE-97 firmada.pdf (386.05 KB), y ver en pantalla Acto Final, la adjudicación No. 0782024114200541).

En ese sentido, al contestar la audiencia inicial la CCSS aportó el criterio AGM-CIEMQ-0189-2024 del 11 de diciembre del 2024 emitido por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Implementos Médicos, ratificando la elegibilidad de HOSPIMÉDICA y la inelegibilidad de JL MEDICAL; no obstante nuevamente se insertan cuadros en los cuales únicamente se marca con equis “Cumple” o “No cumple”, sin que se evidencie una metodología estandarizada para validación y revaloración de todas las pruebas efectuadas por los cuatro centros médicos.

Nótese que la CCSS reconoce en la audiencia inicial que efectivamente en el análisis practicado por el Hospital Calderón Guardia, no queda claro si la actual adjudicataria cumple, no obstante que procede a revalidar, dado que tres de los cuatro centros médicos coinciden en el cumplimiento de HOSPIMÉDICA. En esos términos era deber de la Administración realizar el análisis de trascendencia de los incumplimientos conforme al numeral 134 del RLGCP, a fin de sostener la conservación de la oferta de HOSPIMÉDICA, de manera que motivara en el análisis técnico y el acto final, por qué el incumplimiento de HOSPIMÉDICA fue valorado como intrascendente y no implicaba la exclusión de la plica (sobre el tema véase el precedente R-DCA-SICOP-01193-2023 de las 15:54 horas del 04 de octubre de 2023 reiterado en resoluciones R-DCP-SICOP-00440-2024 de las 14:49 horas del 01 de abril de 2024, R-DCP-SICOP-00511-2024 de las 12:39 horas del 11 de abril de 2024 y R-DCP-SICOP-00782-2024 de las 13:27 del 04 de junio de 2024).

En ese sentido, nota esta Contraloría General que, la Comisión Técnica se avoca una revisión que según el pliego de condiciones recae en el centro médico que realiza la prueba de campo, en este caso el Hospital Calderón Guardia, sin que se halle la descripción de la metodología empleada para validar dicha condición.

Se reitera que, este órgano contralor no desconoce la experiencia y conocimiento de los funcionarios de la CCSS, sin embargo, en un adecuado ejercicio de fundamentación en los términos de los artículos 133 y 136 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227), así como 51 de la LGCP, deben quedar plasmados de forma expresa e inequívoca los análisis efectuados por la Administración, de manera que limitarse a revalidar resultados, con una lista (check list) en la cual se marca con equis, si cumple o no se cumple, genera incertidumbre no solo a los concursantes, sino además, a la ciudadanía y cualquier interesado en general, ya que desde el punto de vista del principio de transparencia regulado en el artículo 8 de la LGCP, cualquier persona debe estar en capacidad de poder acceder a la información y constatar si se ha elegido en el concurso a la mejor opción disponible.

Por otra parte, en relación al reclamo de JL MEDICAL de que HOSPIMÉDICA no indica en el empaque primario “Libre de Pirógenos”, estima este órgano contralor que conforme a los artículos 8 inciso e) y 88 de la LGCP, así como 246 y 262 del RLGCP, el recurso adolece de una falta de fundamentación en cuanto a este punto.

En el pliego de condiciones publicado el 10 de setiembre de 2024, se señaló que se debían presentar empaques, con las siguientes características: **“8. EMPAQUES / EMPAQUE PRIMARIO: EN LA CAJA DE CARTÓN FUERTE U OTRO MATERIAL BIODEGRADABLE, QUE PROTEJA EL ARTÍCULO EN SU TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO, CONTENIENDO LAS CINCO UNIDADES SOLICITADAS. LA CAJA DEBE TENER IMPRESO DE FÁBRICA: NOMBRE DEL PRODUCTO, CASA FABRICANTE, PAÍS DE ORIGEN, MARCA, N° DE LOTE, N° DE REFERENCIA, FECHA DE FABRICACIÓN, FECHA DE VENCIMIENTO, CANTIDAD CONTENIDA, DIMENSIONES DE CADA UNIDAD, INSTRUCCIONES DE USO, LIBRE DE TÓXICOS, DE USO MÉDICO, LIBRE DE PIRÓGENO. / EMPAQUE SECUNDARIO: EN CAJAS DE CARTÓN CORRUGADO FUERTE Y RESISTENTE QUE PROTEJA EL ARTÍCULO EN SU TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO, ROTULADAS CON LETRAS DE 2 A 3 CM DE ALTURA, PERFECTAMENTE VISIBLES, CON LOS SIGUIENTES DATOS: CASA FABRICANTE, FECHA DE FABRICACIÓN, NÚMERO DE LOTE, NOMBRE DEL PRODUCTO, LAS SIGLAS CCSS Y EL CÓDIGO 2-94-01-2520. / PARA TODOS LOS EMPAQUES: SE PERMITE UNA ETIQUETA COMPLEMENTARIA NÍTIDA Y LEGIBLE, MISMA QUE NO DEBE UTILIZARSE PARA CAMBIAR O CORREGIR INFORMACIÓN INCLUIDA EN EL ETIQUETADO ORIGINAL, PERO SÍ PARA INCLUIR LA INFORMACIÓN OBLIGATORIA CUANDO ÉSTA NO ESTÉ INDICADA EN EL ETIQUETADO ORIGINAL. EN CASO DE QUE LA INFORMACIÓN ORIGINAL EN EL ETIQUETADO VENGA EN OTRO IDIOMA, SE PERMITE LA ADICIÓN DE UNA ETIQUETA COMPLEMENTARIA CON LA TRADUCCIÓN.”** (texto en mayúscula viene así del original) (subrayado es propio) (ver en pantalla Ingreso del pliego de condiciones 2024LE-000097-0001101142 [Versión Actual] - 10/09/2024, el archivo 2-94-01-2520 V0042.pdf (0.14 MB)).

La actual adjudicataria HOSPIMÉDICA S.A ofertó con un producto importado del fabricante BSN Medical Limitada, país de origen Colombia, marca Leukoplast (ver en pantalla Detalle documentos adjuntos a la oferta, de HOSPIMÉDICA S.A Y JL MEDICAL S.R.L los archivos identificados como Oferta-firmado.pdf y Oferta Hospimédica S.A.pdf).

Según consta a secuencia No. 810856 (0212024114204509) de las 12:36 horas del 03 de octubre de 2024, la Administración previno a HOSPIMÉDICA subsanar, entre otras cosas: “[...] OFERTA NO. 5: HOSPIMÉDICA S.A. // 1. PRESENTAR EL INFORME DE ANÁLISIS QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA. / 2. PRESENTAR EL CATÁLOGO DEL FABRICANTE QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA. / 3. PRESENTAR EL REGISTRO SANITARIO QUE SOLICITA LA FICHA TÉCNICA.” (ver en pantalla Listado de solicitudes de información la secuencia No. 810856).

Así las cosas, según subsane No.7042024000014089 de las 16:51 horas del 07 de octubre de 2024, HOSPIMÉDICA presentó Informe de Análisis emitido por Essity en fecha 29 de agosto de 2024, para el Lote No. 34524309, el cual indica: “Libre de pirógenos: Cumple” (ver en respuesta No. 7042024000014089 el archivo Anexos.pdf). Aunado a ello, HOSPIMÉDICA en oficio adjunto al subsane, identificado como 1HMD-0296-2024 fechado 07 de octubre de 2024, señaló: “[...] **Empaque primario: Nos comprometemos a cumplir con cada uno de los impresos, solicitados en la ficha técnica. El empaque consistirá en una caja de cartón resistente que protege al artículo durante el transporte y almacenamiento, y contendrá las cinco unidades solicitadas. La caja incluye el impreso de fábrica de la siguiente información: nombre del producto, casa fabricante, país de origen, marca, número de lote, número de referencia, fecha de fabricación, fecha de vencimiento, cantidad contenida, dimensiones de cada unidad. Cantidad: 1 tubete que contiene las 5 unidades solicitadas. Respecto a los impresos de instrucciones de uso, libre de tóxicos, de uso médico y libre de pirógenos, estos se presentarán en una etiqueta complementaria, conforme a lo permitido en la ficha técnica, versión 0042. Se adjuntan los artes correspondientes a la Etiqueta Complementaria del Fabricante, que incluye la información mencionada y cumple con las especificaciones de la ficha técnica versión 0042**” (resaltado es

propio) (ver en respuesta No. 7042024000014089 el archivo Anexos.pdf). Asimismo, anexa artes con etiqueta complementaria que indica "Libre de pirógenos" (ver en respuesta No. 7042024000014089 el archivo Etiqueta Complementaria.pdf).

En ese sentido, no explica ni demuestra la apelante JL MEDICAL por qué, pese a existir un informe de análisis presentado por HOSPIMÉDICA que indica libre de pirógenos y la indicación de esta condición en una etiqueta complementaria, la no indicación de libre de pirógenos en el empaque primario se trata de un incumplimiento trascendental de frente al pliego de condiciones y la eventual ejecución del objeto licitatorio. Recuérdese que la carga de la prueba y el deber de fundamentación recaen de origen, en la parte apelante, de manera que debe acreditar que los incumplimientos que invoca respecto a la adjudicataria son trascendentes (en relación al análisis de trascendencia véase lo resuelto en el precedente R-DCA-SICOP-01193-2023 de las 15:54 horas del 04 de octubre de 2023, reiterada en resoluciones R-DCP-SICOP-00440-2024 de las 14:49 horas del 01 de abril de 2024, R-DCP-SICOP-00511-2024 de las 12:39 horas del 11 de abril de 2024 y R-DCP-SICOP-00782-2024 de las 13:27 del 04 de junio de 2024).

Por lo tanto, según los motivos de hecho y derecho esbozados, se **declara parcialmente con lugar** el recurso de apelación interpuesto por JL MEDICAL. Se anula el acto final No. 0782024114200541 de las 23:21 horas del 13 de noviembre de 2024, que fue publicado en fecha 14 de noviembre de 2024. Deberá la Administración realizar un nuevo análisis de las ofertas y determinar lo que en derecho corresponda. Se ordena a la Administración motivar debidamente la decisión que finalmente adopte. En cuanto a lo alegado en torno a la indicación **libre de pirógenos, se declara sin lugar** el recurso planteado por JL MEDICAL debido a falta de fundamentación. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes al carecer de interés para los efectos de lo resuelto en la parte dispositiva de la presente resolución.

#### V.- SOBRE LA PRETENSIÓN DE INVESTIGACIÓN.

Solicita la apelante JL MEDICAL que se investigue a la CCSS por cuanto en la ficha técnica empleada para el concurso 2023LE-000183-0001101142 que fue declarado infructuoso se solicitó insumo libre de látex; mientras que para el caso de marras, sea la licitación 2024LE-000097-000110112, se permitió la participación con cinta adhesiva con componentes de látex. Asevera que se trata de un alergénico sumamente peligroso y que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ya ha prohibido su uso.

**Criterio de la División.** Sobre el particular, resulta menester acotar que los artículos 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986), así como 246 y 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808-H), disponen que el deber de fundamentación y carga probatoria recae en el recurrente, de manera que la parte apelante debe aportar la prueba en la cual apoya sus afirmaciones, y, cuando discrepe de los estudios que sirven de motivo para adoptar la decisión, deberá rebatir en forma razonada éstos, aportando para ello dictámenes y estudios emitidos por profesionales calificados en la materia que se impugna.

Así, estima éste órgano contralor que debe desestimarse la petición de la apelante JL MEDICAL, por los motivos que de seguido se dirán.

En primer término, tal y como se explicó en el apartado de análisis de legitimación de la apelante JL MEDICAL, los argumentos en relación a las restricciones del material látex, se encuentran precluidos conforme a lo resuelto en fase de objeción, mediante decisión R-DCP-SICOP-01362-2024 de las 20:29 horas del 04 de setiembre de 2024.

Por otro lado, si bien este órgano contralor, de oficio, en la resolución R-DCP-SICOP-01362-2024, advirtió a la Administración que en relación al tema del material látex, debería considerar y valorar los alcances de lo dispuesto por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el voto No. 2003-01432 de las diez horas con cincuenta y cuatro minutos del veintiuno de febrero de dos mil tres, y, en el voto No. 2003-02353 de las catorce horas con cuarenta y seis minutos del diecinueve de marzo del dos mil tres; lo cierto es que la Administración referenció tanto en fase de objeción como en esta fase de apelación al atender la audiencia inicial que, desde el punto de vista médico cuentan con historial médico y otro mecanismos para minimizar riesgos, y que, en este caso, se requiere de esa material para una mayor fijación, en tanto no será utilizado en la piel de los pacientes.

Bajo ese panorama, no fundamenta ni demuestra la apelante JL MEDICAL que lo actuado por la Administración sea contrario a derecho o bien, a las reglas de la ciencia o la técnica en los términos del artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227); pues se limita a indicar que previo al desarrollo del presente procedimiento hubo otro concurso que se declaró infructuoso, este último en el cual sí se solicitaba que la cinta fuese libre de látex. No obstante no acredita que ambos concursos fuesen idénticos en cuanto a objeto licitatorio, fines, circunstancias de logística, condiciones de los pacientes y centros hospitalarios beneficiarios.

Según los motivos de hecho y de derecho, en cuanto a la solicitud de investigación planteada por JL MEDICAL en contra de la Administración por no indicar en la ficha técnica del concurso que la cinta fuese libre de látex, se declara **sin lugar** el recurso, debido a falta de fundamentación. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos alegados por las partes, por carecer de interés para los efectos de lo resuelto en la parte dispositiva de la presente resolución.

#### VI.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO: SOBRE LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS EN EL TRÁMITE DE LA LICITACIÓN.

En relación a la confidencialidad de documentos en el trámite de las licitaciones, este órgano contralor se permite hacer la siguiente consideración de oficio.

Los oferentes al presentar plica y anexar documentación ante la Administración, se someten al régimen jurídico especial de la contratación pública, actualmente regulado en Ley General de Contratación Pública (LGCP, Ley No. 9986) y el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP, Decreto Ejecutivo No. 43808). Así, conforme al régimen de compras públicas resulta evidente que toda información presentada por los oferentes es de interés público, pues la publicidad constituye un pilar fundamental del principio de transparencia y la lucha contra la corrupción. Precisamente y de conformidad con los artículos 30 de la Constitución Política, 8 inciso c) de la Ley General de Contratación Pública y el principio de transparencia, la declaratoria de confidencialidad en materia de contratación pública es una excepción a la regla general de la publicidad de la información.

Dicha prerrogativa se encuentra patente en la letra del artículo 15 de la Ley General de la Contratación Pública, el cual reza: **“ARTÍCULO 15- Excepción a la publicidad de la información / En caso de que un participante considere que existe información confidencial, así deberá indicarlo de modo expreso en el sistema digital unificado, al momento mismo de presentar o facilitar la documentación, haciendo señalamiento claro de los folios o archivos que estima confidenciales y de los motivos y su sustento jurídico. / Dentro de los cinco días hábiles siguientes a la advertencia de confidencialidad, mediante acto motivado suscrito por funcionario competente y con apego al principio de transparencia, la Administración deberá señalar si procede o no la declaratoria de confidencialidad y, en caso de que así proceda, realizará un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales e indicará por cuánto plazo ha de mantenerse esta. Durante el lapso de los cinco días antes señalado, la información se tendrá como confidencial.”** (resaltado es propio). En esa misma línea, el ordinal 30 del RLGCP estatuye que: **“Artículo 30. De la información confidencial en el sistema digital unificado. En el supuesto que un participante considere que la información aportada para un procedimiento de contratación es de carácter confidencial, deberá indicarlo en el sistema digital unificado con sus motivos y sustento jurídico con la finalidad de cumplir lo preceptuado en el artículo 15 de la Ley General de Contratación Pública, salvo solicitud de la Contraloría General de República, la Procuraduría General de la República o cualquier autoridad judicial que por sus competencias, requieran a la Administración contratante la visualización de dicha información”** (resaltado es propio).

De la literalidad de los artículos 15 de la LGCP y 30 del RLGCP, se puede arribar a las siguientes conclusiones: **1)** La regla general en materia de contratación es la publicidad de la información, siendo la declaratoria de confidencialidad su excepción. **2)** Es obligación de quien gestiona la confidencialidad del documento, además de señalar cuáles archivos o folios solicita se mantengan confidenciales, fundamentar y exponer los motivos de hecho y de derecho por los cuales lo requiere. **3)** El artículo 15 de la LGCP es una norma de procedimiento (norma procesal), de manera que no es plausible invocar el artículo 15 de la LGCP como el fundamento jurídico sustantivo, para justificar la petición de confidencialidad. Esto se constata en el artículo 30 del RLGCP, el cual establece que el solicitante debe indicar el fundamento jurídico con el que basa su solicitud, a fin de cumplir con el mandato del artículo 15 de la LGCP; esto atiende a que en el ordenamiento jurídico existe una multiplicidad de normas especiales que regulan y protegen información sensible según la materia (datos personales, identidad de denunciantes, secreto bancario, información financiera, secreto industrial, información no divulgada, patentes, entre otros). **4)** La solicitud de confidencialidad, no es suficiente para que sea declarada, sino que la Administración debe valorar si procede o no. **5)** En cualquier caso, sea que proceda o no la declaratoria de confidencialidad, la Administración deberá emitir un acto debidamente motivado con los supuestos de hecho que la sustentan y la normativa aplicable (por ejemplo, si se trata de la Ley de Información No Divulgada, Ley No. 7975). **6)** En el caso particular de que la Administración estime procedente la declaratoria de confidencialidad, debe analizar cada uno de los documentos sometidos a escrutinio. Tal obligación de motivación del acto, se constata en el artículo 15 de la LGCP según el cual se señala que se debe realizar un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales. **7)** El análisis que debe realizar la Administración debe ser pormenorizado e individualizado por cada documento del cual se requiera mantener el secreto, no es posible emitir una motivación general para declarar confidencial todos los archivos, sin analizar cuál es el contenido sensible que particularmente se debe resguardar. Tal obligación de motivación del acto, se constata en el artículo 15 de la LGCP según el cual se señala que se debe realizar un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales. **8)** La declaratoria de confidencialidad no es perpetua, la Administración debe señalar el plazo por el cual deberá mantenerse la misma.

Establecido lo anterior, se tiene que en el caso de marras, JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA con el subsane No. 7042024000014113 de las 23:18 horas del 07 de octubre de 2024, aportó los archivos Catalogo Cinta adhesiva tela de algodón.pdf [149289 MB], Certificado de análisis.pdf [149043 MB], Certificado WUJIANG EVERGREEN EXIM CO., LTD.-firmado.pdf [2006743 MB], Consulta de Clasificación del EMB “Cinta adhesiva de tela” con Boleta de la Correspondencia de la DRPIS # 4674 (1).pdf [248503 MB], Documento varios autenticados.pdf [2609429 MB], ECA-RECA-093-2024 (1).pdf [26183834 MB], ISO13485.pdf [25767843 MB], Personeria y capital accionario.pdf [1300068 MB], y, Traducción oficial Certificado ISO 13485 Wujiang Evergreen EX IM c2-firmado.pdf [219364 MB]; todos los cuales solicitó mantener la confidencialidad.

Precisamente, con el subsane de referencia, JL MEDICAL presentó el oficio JL-076-24 fechado 07 de octubre de 2024, justificó la petición de confidencialidad tal y como de seguido se muestra: *“Finalmente, indicar a los oferentes que de considerar lo anteriormente solicitado como información y documentación de carácter sensible, les asiste el artículo de la confidencialidad de la información y la misma será tratada según corresponda. Justificamos los siguientes documentos: Se presentan en Sicop de forma confidencial, dado a que es información confidencial y sensible de la empresa que solo nos compete a nosotros como Proveedores, por lo tanto, solicitamos de manera respetuosa mantener dicha información como confidencial, basados en el artículo 15 de la Ley General de Contratación Pública”* (ver en pantalla Respuesta a la solicitud de información, el archivo JL-076-24 Solicitud de subsane-firmado.pdf [180659 MB]).

Posteriormente, consta a secuencia No. 812679 (1052024114200150) de las 07:54 horas del 08 de octubre de 2024, que la Comisión Técnica emitió criterio en relación a la confidencialidad solicitada por JL MEDICAL, motivando lo siguiente: *“De acuerdo con los documentos que presentan en SICOP de forma confidencial los proveedores, dado a que manifiestan que es información confidencial y sensible de la empresa que solo les compete a ellos como proveedores y a nosotros como Institución compradora C.C.S.S., solicitan de manera respetuosa mantener dicha información como confidencial, basados en el artículo 15 de la Ley General de Contratación Pública. Siendo, así las cosas, la Comisión Técnica les solicita mantenerlos de esta manera “CONFIDENCIALES”* (ver a secuencia No. 812679 las respuesta del 08/10/2024 08:03).

Aunado a ello, se encontró que en la resolución firmada digital y agregada el día 08 de octubre de 2024 en el apartado de SICOP [8. Información relacionada], que acoge la declaratoria de confidencialidad la Administración cita el artículo 15 de la Ley de Contratación Pública y el artículo 2 de la Ley de Información No Divulgada, así como los precedentes contenidos en el oficio 05187 (DCA-1662) del 22 de mayo de 2007 y el

Dictamen C-344-2001 del 12 de diciembre de 2001 de la Procuraduría General de la República, conforme a los cuales la Administración concluyó: “[...] Cabe manifestar que la relevancia de que se declaren documentos como confidenciales, debería radicar en que los mismos, **contienen información que revisten de importancia patrimonial para la empresa de marras, y que pueden conferir en una ventaja competitiva en el mercado en que desarrolla su actividad comercial.** Además, en amparo del artículo 15 de la Ley General de Contratación Pública y artículo 30 de su Reglamento el oferente deberá aportar los motivos y su sustento jurídico para mantener los documentos confidenciales, aspecto que indica en anexo de Gestión de confidencialidad documentos: / [...] / Además, el criterio emitido por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Implementos y Equipo Médico Quirúrgico, en lo que indicó: “De acuerdo con los documentos que presentan en SICOP de forma confidencial los proveedores, dado a que manifiestan que es información confidencial y sensible de la empresa que solo les compete a ellos como proveedores y a nosotros como Institución compradora C.C.S.S., solicitan de manera respetuosa mantener dicha información como confidencial, basados en el artículo 15 de la Ley General de Contratación Pública Siendo, así las cosas, la Comisión Técnica les solicita mantenerlos de esta manera “CONFIDENCIALES”. Secuencia 812679). / Además esta administración revisando en el apartado Consultas proveedor del SICOP; no se visualiza la documentación confidencial denominada “ Personería y capital accionario.pdf” Por lo tanto, tomando en consideración lo antes expuesto, en aras de cumplir con un requisito del pliego de condiciones y que la publicidad de la información no genera afectación al interesado se dará con lugar la confidencialidad en el expediente digital, Sistema de Compras Electrónicas SICOP.” (ver texto integral de la resolución en la pantalla Anexo de documentos al Expediente Electrónico y abrir archivo Si confidencialidad doc. tecnicos subsanes JL MEDICAL LE-97 firmado.pdf (463.91 KB)).

De lo anterior se colige que, ni la empresa oferente JL MEDICAL ni la Administración, brindan explicación en relación a los motivos de hecho y de derecho (normativa especial aplicable), que funda la declaratoria de confidencialidad, es decir, de la manifestación que realiza la Administración al resolver la confidencialidad de que los documentos revisten importancia patrimonial para la empresa JL MEDICAL, no se tiene claro qué fue lo analizado por la CCSS en cada archivo, que le llevó a concluir que sí procedía la confidencialidad por ese atributo patrimonial; ni tampoco es claro, por qué esos datos o resultados conforme a la normativa especial aplicable, no deben ser de acceso público, y, la motivación de la Administración de qué es lo que se está resguardando al mantenerlos confidenciales (no basta con que la parte interesada lo haya alegado, sino que la Administración debe motivar cuál es el peligro que existe, si se llegaran a revelar esos datos).

Así las cosas, la Administración no establece claramente, uno a uno los archivos, cuál es la razón por la cual poseen importancia patrimonial, por ejemplo, si es que corresponden a secreto comercial según su contenido y por qué, si es que corresponden a secreto industrial según su contenido y por qué, si es que corresponden a secreto económico según su contenido y por qué; así como el fundamento que para cada uno de ellos, se sustenta esa confidencialidad y el peligro que existe en caso de que se tengan como documentos de acceso público.

La Administración, en este caso la Caja Costarricense de Seguro Social, no puede limitarse a declarar la confidencialidad de documentos por la mera solicitud de los oferentes, sin establecer mediante un análisis motivado para cada uno de los documentos o folios, los motivos de hecho constatados y los motivos de derecho sustantivo que lo sustentan, en los términos de los artículos 15 de la LGCP, 30 de la LGCP y 11, 16, 133 y 136 de la Ley General de Administración Pública (LGAP, Ley No. 6227); tomando en consideración que para que proceda la confidencialidad debe existir una norma habilitante a tal efecto, a modo de ejemplo, los secretos de Estado en el ordinal 30 de la Constitución Política, la Ley de Información No Divulgada (Ley No. 7975), la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales (Ley No. 8968), el Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Ley No. 4755), la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica (Ley No. 9736); entre otras.

Conforme a lo expuesto, de oficio **se ordena a la Administración** que adopte los mecanismos necesarios a fin de que en los casos en los cuales alguno o varios de los oferentes soliciten la declaratoria de confidencialidad documental, se realice un estudio pormenorizado del caso concreto a fin de que se determine si dicha declaratoria resulta procedente o no; motivando en cualquier caso debidamente la resolución, mediante la indicación de los elementos de hecho constatados y los elementos de derecho sustantivo, que sustentan la decisión.

## Recurso 812202400001104 - JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

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

Ver argumento de las partes en el expediente electrónico del recurso en SICOP.

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

Parcialmente con lugar (Ley 9986) ▼

Ver lo resuelto por la Contraloría General de la República en el formulario identificado como "**Principios de contratación - Criterio CGR**".

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	FERNANDO MADRIGAL MORERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	26/02/2025 10:11	<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>	26/02/2025 15:12	<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>	26/02/2025 15:51	<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>	03/03/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00337-2025	<b>Fecha notificación</b>	26/02/2025 15:53