

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ				
Fecha/hora gestión	08/04/2025 07:44	Fecha/hora resolución	08/04/2025 09:59		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000000654		
* Tipo de resolución	Fondo				
Número de procedimiento	2025XE-000046-0001101142	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social		
Descripción del procedimiento	Acido Gadotérico (Gadopentetato de Dimeglumina), Código 1-10-52-4905				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000419	14/03/2025 11:10	DYLAN ROLANDO MADRIGAL HERRERA	VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por	Por falta de fundament

3. *Resultando

I.- Que el catorce de marzo de dos mil veinticinco, la empresa VMG Pharma Sociedad Anónima, interpuso ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del pliego de condiciones del procedimiento especial No. 2025XE-000046-0001101142 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, para la adquisición del medicamento Ácido Gadotérico (Gadopentetato de Dimeglumina), código 1-10-52-4905.

II.- Que mediante auto No. 80520250000000574 de las ocho horas con veintitrés minutos del dieciocho de marzo de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida mediante documento No. 80620250000001285 del veintiocho de marzo de dos mil veinticinco.

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

Recurso 8002025000000419 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO. De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre del 2018 y el Decreto Ejecutivo NO. 41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley No. 9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la base de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2025, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita, cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme la regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

II.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL. A efectos de determinar la competencia de este órgano contralor para conocer el recurso de objeción en materia de compra de medicamentos, procedimientos que se tramitan al amparo de la Ley No. 6914, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, es necesario analizar la normativa que rige para estos procedimientos especiales, de frente a la entrada en vigencia de la Ley No. 9986, Ley General de Contratación Pública, vigente a partir del 1 de diciembre de 2022. Ahora bien, el régimen recursivo dispuesto en la Ley No. 9986, puede describirse como un modelo más simplificado, por medio del cual la impugnación de los actos propios de la contratación pública (pliego de condiciones y el acto final), se determina mediante una competencia cualitativa, en razón del tipo de procedimiento que ha dispuesto la Administración contratante. Según lo expuesto, para efectos de la interposición del recurso de objeción o apelación, la competencia de esta Contraloría General, aplica únicamente para los procedimientos de licitación mayor, según las reglas dispuestas en los capítulos I, II y III del Título IV de la Ley General de Contratación Pública, así como lo capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. No obstante la anterior, esa regla general cuenta con una variante en el caso de la compra de medicamentos tramitada al amparo de la Ley No. 6914, la cual se realiza bajo un régimen especial, con nomenclatura diferente a los procedimientos ordinarios contemplados en la Ley General de Contratación Pública. En tratándose del recurso de objeción al cartel, se regula en el artículo 95 de la LGCP lo siguiente: *“ARTÍCULO 95- Interposición del recurso de objeción y órgano competente para conocerlo (...) c) Tratándose de lo regulado en el artículo 60, inciso d), de la presente ley y de la compra de medicamentos conforme a la Ley 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social, de 28 de noviembre de 1983, la Contraloría General de la República ostenta la competencia cuando la estimación del concurso alcance el umbral previsto para la licitación mayor. En los restantes casos, el recurso lo conocerá la propia Administración...”*. En el mismo sentido, el numeral 254 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, indica lo siguiente: *“ Artículo 254. Recurso de objeción tramitado ante la Contraloría General de la República. Tratándose de una licitación mayor o de lo regulado en el inciso c) del artículo 95 de la Ley General de Contratación Pública, la competencia para conocer el recurso de objeción al pliego de condiciones la ostenta la Contraloría General de la República...”*. De lo que viene dicho, resulta entonces que aún y cuando este órgano contralor es competente para conocer únicamente los recursos de objeción en contra del pliego de las licitaciones mayores, de acuerdo con el artículo 95 inciso c) de la LGCP y 254 de su Reglamento, esta Contraloría General podrá conocer de los recursos de objeción al pliego de condiciones de los procedimientos especiales que promueva la Caja Costarricense de Seguro Social al amparo de la Ley No. 6914, siempre y cuando la cuantía de esa contratación supere el umbral de la licitación mayor.

Aplicando lo anterior al caso bajo estudio, se tiene acreditado que la Caja Costarricense de Seguro Social ha promovido un procedimiento de compra de medicamentos amparada al régimen especial de la Ley No. 6914 mencionada, lo cual ha sido expresamente señalado en el pliego de condiciones, donde indica: *“Fundamento jurídico: Compra amparada al régimen especial Ley 6914”* (Apartado “Ingreso al pliego de condiciones”). Por ende, ese primer elemento para activar la competencia para conocer la impugnación por parte de este órgano contralor se cumple en el caso en estudio, por cuanto el procedimiento corresponde a la excepción prevista en el inciso c) de la Ley, al tratarse de una compra de medicamentos amparada a la Ley No. 6914.

Seguidamente se hace necesario que la estimación del concurso resulte igual o superior al umbral previsto para la realización de procedimientos de Licitación Mayor, según el umbral aplicable a la CCSS para la adquisición de bienes y servicios. En el caso de la CCSS, de acuerdo con la resolución del Despacho Contralor de la Contraloría General de la República No. R-DC-00128-2024 de las 11:00 horas del 11 de diciembre de 2024, publicada en el Diario Oficial La Gaceta, edición No. 237 del 17 de diciembre de 2024, el régimen ordinario de bienes y servicios para procesos de Licitación Mayor corresponde para aquellos concursos cuya estimación alcance una suma igual o mayor a ₡233.449.258,00. Sin embargo, en este punto ha de destacarse que el presente procedimiento especial promovido se tramita bajo la modalidad de entrega según demanda, según se indicó en el pliego de condiciones lo siguiente: *“Tipo de modalidad: Según demanda”* (Apartado “Ingreso al pliego de condiciones”) lo que implica que la cuantía del procedimiento es inestimable y por ende resulta equiparable al procedimiento de Licitación Mayor. Lo anterior, según lo regulado en los numerales 55 de la Ley General de Contratación Pública inciso b) que señala: *“ARTÍCULO 55-Licitación mayor / La licitación mayor será de aplicación en los siguientes supuestos:(...) / b) Tratándose de modalidades de contrato de cuantía inestimable./ (...)”* y en concordancia con el artículo 143 del Reglamento de la misma Ley que dispone: *“Artículo 143. Definición. La licitación mayor es el procedimiento ordinario de carácter concursal, que procede, entre otros, en los casos previstos en el artículo 36 de la Ley General de Contratación Pública, en atención al monto del presupuesto ordinario para respaldar las necesidades de bienes, servicios obra pública de la Administración promovente del concurso y a la estimación del negocio. Esta licitación será aplicable en los supuestos establecidos en el artículo 55 de la Ley General de Contratación Pública y deberá cumplirse con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 56 de la misma Ley.”*

No obstante, lo expuesto anteriormente contempla una excepción que conviene precisar y es que cuando se analiza la cuantía del procedimiento para determinar si alcanza el umbral previsto para la Licitación Mayor, si dicha cuantía es inestimable esta Contraloría General ostenta la competencia para conocer y resolver los recursos planteados, a menos que la Administración se haya decidido autoimponerse un tope máximo de consumo y dicho monto no alcance el umbral previsto, lo cual debe ser establecido expresamente en el pliego de condiciones para conocimiento de todo potencial oferente y se tenga claridad del alcance del negocio y el régimen recursivo aplicable. Esta posición de la Contraloría General ha sido recientemente considerada en la resolución R-DCP-SICOP-00584-2024 del 30 de abril de 2024. A partir de todo lo expuesto y considerando que el caso bajo estudio no se ha dado ninguna autolimitación de consumo de parte de la Administración que haya sido advertida en el pliego de condiciones, esta División se permite concluir que considerando la cuantía inestimable del procedimiento especial promovido en este caso, **esta Contraloría General ostenta la competencia para conocer y resolver** el recurso de objeción planteado, el cuales será resuelto en el siguiente apartado.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO. a) FICHA TÉCNICA DEL EMPAQUE DEL MEDICAMENTO. Criterio de la División. En el presente caso se objeta la ficha técnica del medicamento, la cual detalla lo siguiente: *“EMPAQUE: En caso de Opción 1 y Opción 2 (según Fichas Técnica): / •SECUNDARIO: caja individual de cartulina u otro material resistente, con un frasco ampolla./ •TERCIARIO: caja de cartón u otro material resistente, con 10 a 25 frascos ampolla./ •CUATERNARIO: corrugado con 50 a 100 frascos ampolla. / En caso de Opción 3 (según Fichas Técnica):/ •SECUNDARIO: caja de cartulina u otro material resistente, con 10 frascos ampollas./ •TERCIARIO: caja de cartón u otro material resistente, con 50 a 100 frascos ampolla./ •CUATERNARIO: opcional.”* (Apartado “Ingreso al pliego de condiciones”, sección “F. Documento del Pliego de condiciones”, documento: “4.Ficha de empaque”).

Al respecto, solicita la objetante ampliar las cantidades de los empaques para que la Administración cuente con mejores ofertas, y se minimice el posible impacto en el proceso logístico, favoreciendo aspectos tales como: almacenamiento y espacio en el ALDI, manejo de inventario, caducidad del producto, repercusiones en la cadena de suministros, facilidad de control para la Administración. De esta forma propone las siguientes modificaciones: **a)** para la opción 1 y 2 que se permita un empaque terciario con 10 a 200 frascos ampolla, en lugar de 10 a 25 como lo solicita el pliego de condiciones. **b)** que el empaque cuaternario sea opcional, en lugar de corrugado con 50 a 100 frascos ampolla y **c)** para la opción 3 que se permita un empaque terciario con 50 a 200 frascos ampolla en lugar de 50 a 100 como lo solicita el pliego de condiciones.

Por su parte, la Administración no aceptó los cambios solicitados en los empaques del medicamento, ya que según el oficio No. DABS-ALDI-CDC-1251-2025 del 20 de marzo de 2025, emitido por el Área de Almacenamiento y Distribución, trata de un tema de aliste y despacho, además implica un mayor riesgo en la manipulación, por temas cantidades y peso que podría comprometer la integridad del producto y generar pérdidas económicas a la Institución. Señala además, la importancia del requerimiento solicitado: "Empaque Terciario: / • Función principal: Agrupar y estabilizar productos para su transporte y almacenamiento seguro. / • Importancia: Garantiza la protección de los productos durante el transporte, evitando daños y pérdidas económicas. / Empaque cuaternario: / • Función principal: Facilitar la manipulación y el transporte de grandes volúmenes de mercancía. / • Importancia: Optimiza la eficiencia en la logística, permitiendo el manejo de grandes cantidades de productos de manera segura y eficiente." Concluye la Administración que los niveles de empaque son cruciales para asegurar que los productos lleguen en perfectas condiciones a su destino final, minimizando riesgos y costos asociados a daños durante el transporte, es decir, que el empaque del medicamento a adquirir, sea seguro para que el mismo no se vea afectado en los procesos de aliste y despacho del producto y la dinámica operativa en los centros de salud (unidades usuarias).

Para resolver lo planteado por las partes, es necesario destacar que el artículo 88 de la LGCP, establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. Lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP. En atención de lo anterior, el artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, establece que un recurso debe ser rechazado de plano cuando se presente sin la fundamentación exigida en el numeral 88 de la LGCP.

Aplicando lo anterior al caso concreto, se observa que la objetante propone una serie de modificaciones relacionadas con el empaque (terciario y cuaternario) del medicamento por adquirir, argumentando razones relacionadas con el almacenamiento del producto ya que según indica aumentar el empaque terciario se aprovecha más el espacio en bodegas, además agrega que se puede reducir el manejo de inventario, mejor control sobre la caducidad del medicamento, entre otros. Sin embargo, contrario a lo señalado por la objetante la Administración indicó que los requerimientos puntuales de los empaques, se da porque éstos tiene una función de vital importancia para la seguridad del medicamento, despacho y traslado, ya que si se pone en riesgo el medicamento podría generarse un perjuicio para la Administración. Sobre lo dicho, esta Contraloría General considera que si bien la objetante señala razones de almacenamiento y logística que puedan resultar válidas, no ha demostrado que las variaciones de los empaques no generan riesgo alguno en el despacho y el traslado del medicamento a los diversos centros hospitalarios, tal como lo requiere la Administración. Tampoco se observa, que la objetante haya explicado cómo es la presentación de su producto y si él mismo ha sido adquirido en las condiciones solicitadas por otros centros hospitalarios, para demostrar fehaciente que su propuesta resulta factible para modificar el pliego de condiciones y necesaria para ampliar la participación en este caso, elementos omitidos en su argumentación y por lo tanto sus argumentos carecen de la debida fundamentación. En razón de lo expuesto **se rechaza de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción interpuesto en el presente caso. **NOTIFÍQUESE.**

5. Aprobaciones

Encargado	REBECA BEJARANO RAMIREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/04/2025 07:47	Vigencia certificado	22/06/2023 15:01 - 21/06/2027 15:01
DN Certificado	CN=REBECA BEJARANO RAMIREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=REBECA, SURNAME=BEJARANO RAMIREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0923-0867		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	08/04/2025 09:59	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	21/04/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00617-2025	Fecha notificación	08/04/2025 10:02