


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

| | | | | |
|--------------------------------------|--|------------------------------|-------------------------------------|--|
| Encargado | Gerardo Villalobos | | | |
| Fecha/hora gestión | 03/06/2025 07:33 | Fecha/hora resolución | 03/06/2025 07:55 | |
| * Procesos asociados | Recursos | Número documento | 8072025000001004 | |
| * Tipo de resolución | Fondo | | | |
| Número de procedimiento | 2025LY-000033-0001101142 | Nombre Institución | Caja Costarricense de Seguro Social | |
| Descripción del procedimiento | Bolsa de PVC interna para suero 500 ML, código institucional 4-60-07-0060. | | | |

2. Listado de recursos

| Número | Fecha presentación | Recurrente | Empresa/Interesado | Resultado | Causa resultado |
|------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------|
| 8002025000000776 | 12/05/2025 16:28 | KAREN MARIA CASTRO CORRALES | VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA | Rechazo de plano por i | Por falta de fundament |

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052025000000955 del 13 de mayo del 2025 11:26, esta División otorgó audiencia de confidencialidad a la empresa recurrente respecto a dos documentos que acompañan el recurso interpuesto. Audiencia que fue debidamente atendida por la recurrente y resuelta por esta Contraloría General de la República mediante documentos No. 8042025000000118 y 8042025000000119, ambos del 14 de mayo del 2025, respectivamente.
- II. Que mediante auto No. 8052025000000972 del 14 de mayo del 2025 15:31, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- 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 8002025000000776 - VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO. 1) Sobre los tiempos de entrega: Criterio de la División: Señala la empresa recurrente la necesidad de modificar la cláusula de tiempo de entrega de los insumos debido a que el inicio de un nuevo contrato no debe partir de la finalización del contrato actual debido a posibles retrasos en el inicio. Además cuestiona qué sucedería si la adjudicación se confirma después de una fecha límite y cómo afectaría el tiempo de entrega. Solicita que el tiempo de entrega se cambie a un máximo de 120 días naturales después de la orden de compra, en lugar de 60 días, lo anterior considerando documento aportado que indica el tiempo de transporte desde China y además señalando el tiempo de producción, plazos que a su criterio hacen imposible cumplir con el plazo de 60 días, sugiriendo también que, dado que la contratación se está publicando con anticipación, la Administración podría entregar el contrato en noviembre de 2025 para permitir que el nuevo proveedor tenga 120 días para la entrega sin afectar el contrato actual. En cuanto a este punto señala la Administración el uso e importancia de estas bolsas para soluciones parenterales de alto volumen en hospitales y clínicas, y consecuentemente el cumplimiento de los plazos de entrega para no afectar la producción y prestación de los servicios de salud de frente a las proyecciones de consumo, por lo que considera que se debe mantener el plazo de entrega de 60 días naturales para la primera entrega. Respecto a la consulta específica sobre qué ocurrirá si el acto queda firme posterior a la fecha de terminación de la contratación, señala que el pliego cartelario indica que el contrato regirá a partir de la fecha de su debida notificación por medio de SICOP con lo cual la primera entrega se efectuará 60 días naturales después de la fecha de notificación del contrato y las siguientes entregas se realizarán 60 días naturales después de recibir la orden de pedido. En cuanto a lo señalado por las partes debe indicarse que respecto a la solicitud de modificación del primer plazo de entrega considerando que el acto de adjudicación quede en firme después del vencimiento de la contratación vigente, la Administración es clara en indicar que le aplica lo dispuesto en el cartel de la licitación tal y como está redactado en la actualidad al señalar lo siguiente: *“En caso que la formalización supere la fecha del 26/01/2026, el contrato regirá a partir de la fecha de su debida notificación por medio de la plataforma SICOP, la primera entrega de producto será 60 días naturales posterior a la fecha de notificación del contrato por medio de la plataforma SICOP, por una cantidad de 300000 unidades”*. Aunado a lo anterior, en cuanto a que el plazo de entrega establecido en el cartel resulta insuficiente a efectos de considerar el traslado desde China, corresponde indicar que para acreditar dicha circunstancia la empresa recurrente aporta un aparente correo electrónico que refiere a una serie de datos para la oferta de servicios de transporte de carga marítima; no obstante dicho documento no refiere puntualmente a que se trate del traslado de los productos referidos a esta contratación y asimismo se desconoce la procedencia, veracidad y cargo de la persona que emite dicho documento, aspectos que impiden acreditar la idoneidad de la prueba a efectos de acreditar el plazo de traslado y por ello la imposibilidad de presentar los insumos dentro del plazo señalado por el cartel. Aunado a lo anterior pese a que se indica que también se demanda tiempos de producción del material que corresponden aproximadamente a 60 días, la recurrente omite presentar la información que acredite dicha circunstancia. Por otra parte, en el ejercicio realizado por la empresa recurrente se echa de menos cualquier referencia respecto a la trascendencia que tiene de frente al interés público la presentación de los insumos requeridos dentro del plazo establecido en el cartel a efectos de atender las necesidades de la CCSS, aspecto que no puede ser dejado de lado en el análisis a implementar en cuanto al plazo de entrega determinado en el cartel, ejercicio que omite realizar la recurrente y que por el contrario es ampliamente desarrollado por la instancia administrativa. De conformidad con lo expuesto **procede rechazar** este punto del recurso por falta de fundamentación.

2) Sobre la garantía de cumplimiento: Criterio de la División: La empresa recurrente cuestiona que el cartel establezca que el monto de la garantía de cumplimiento corresponda a la suma de \$18.243.750, monto que refiere al 5% del monto estimado y presupuestado de la contratación, respecto a lo cual solicita que el porcentaje del 5% corresponda al monto adjudicado que puede ser menor al presupuestado. Al respecto señala la Administración que la determinación del monto de la garantía de cumplimiento parte de un análisis de mercado en que participó una empresa, y refiere a la normativa aplicable y las características del objeto a contratar en cuanto a la importancia que tiene la garantía de cumplimiento a efectos de persuadir respecto a cualquier incumplimiento por parte del contratista y con ello proteger a la Administración Pública de cualquier daño o perjuicio. A efectos de resolver este punto del recurso corresponde señalar que para la determinación del monto de la garantía de cumplimiento el artículo 110 del RLGCP señala que esta corresponde entre un 5% y 10% del monto de adjudicación, no obstante la norma realiza la siguiente precisión: *“En contratos de cuantía inestimable, en el pliego de condiciones deberá establecerse una suma específica que garantice la debida ejecución contractual.”* Al respecto, pese a que se hace un estimado de la contratación, nos encontramos ante una contratación de entrega según demanda sobre la cual no se puede determinar con precisión su cuantía, por lo que tal y como lo señala la norma habilita la posibilidad de incorporar un monto definido en aquellas contrataciones que inestimables. Aunado a lo anterior, la recurrente no realiza ningún ejercicio adicional a efectos de considerar que nos encontramos ante un monto desproporcionado de la garantía de cumplimiento. De conformidad con lo expuesto **procede declarar sin lugar** este punto del recurso.

3) Sobre una serie de cuestionamientos. a.- En cuanto al objeto contractual (a.1, a.2, a.3, a.4): Criterio de la División: A partir de lo señalado en el cartel de la licitación la empresa recurrente solicita aclaración en cuanto a la redacción del pliego de condiciones referente a que se debe precisar si nos encontramos ante la adquisición de bolsas para suero o para soluciones parenterales. Al respecto señala la Administración que en el ámbito farmacéutico las soluciones inyectables estériles de alto volumen se conocen como soluciones parenterales de alto volumen, las cuales comprenden aquellas presentaciones superiores a 50 ml, señalando además que en los distintos centros médicos del país estas soluciones parenterales son comúnmente denominadas sueros intravenosos, motivo por el cual para efectos de esta contratación estos términos pueden plantearse de manera indistinta para identificar esta categoría de medicamento. Al respecto con vista en lo señalado por las partes, nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración que ha sido atendida por la Administración y respecto a la cual esta Contraloría General no tiene competencia para resolver, motivo por el cual, al amparo del artículo 93 del RLGCP **procede rechazar** este punto del recurso. **b.- En cuanto a la descripción de la ficha técnica. b.1 Sobre los requerimientos propios del laboratorio.** A partir de la descripción de la ficha técnica requiere la recurrente que la Administración indique cuáles son los requisitos propios del Laboratorio de Soluciones Parenterales de la CCSS; aspecto respecto al cual la Administración omite referirse. En cuanto lo señalado, considerando que nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración y considerando que al respecto esta Contraloría General no tiene competencia para resolver de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del RLGCP, **procede rechazar** este aspecto, siendo responsabilidad de la Administración atender el cuestionamiento de la recurrente y en caso que corresponda incorporarlo dentro del cartel de la licitación. **b.2. Sobre la farmacopea vigente.** La empresa recurrente señala que aporta prueba 2 sobre lo que tipifica la F.E.U. para el artículo del objeto contractual; punto respecto al cual no se refiere la Administración. Al respecto se echa de menos por parte de la empresa recurrente una construcción argumentativa mínima que va más allá de la remisión a documentos aportados como prueba, justifique el cuestionamiento del cartel de la licitación. En ese sentido se desconoce en qué consiste la pretensión de la objetante en relación con la frase de su recurso, pues únicamente señala que aporta la prueba 2 sobre lo que tipifica la FEU para el objeto contractual, sin mayor desarrollo al respecto, ejercicio carente de fundamentación y que resulta de vital importancia considerando el tecnicismo de la materia en análisis y consecuentemente del desarrollo argumentativo requerido. No basta con remitir a una prueba aportada con el recurso sino que es necesario realizar un ejercicio de análisis a partir de la misma, el cual permita entender en qué consiste el cuestionamiento de la recurrente. De conformidad con lo expuesto **procede el rechazo por falta de fundamentación** de este punto del recurso. **b.3 Sobre la medida del producto.** Señala la recurrente que sobre la medida de la bolsa el cartel requiere una superficie lisa de al menos un 50% lo cual da un espacio de 10 cm, respecto a lo cual solicita que se permita una ventana de entre 9 y 10 cm considerando que el producto que ofrece tiene 9 cm y esto limitaría su participación. Al respecto señala la Administración la importancia que tiene esta medida a efectos de realizar un debido control de calidad, en tanto que sirve como punto de control de calidad durante el proceso de manufactura al permitir una inspección visual por parte de los operarios para verificar la ausencia de partículas visibles en la solución, con lo cual la reducción requerida por la recurrente implica un

incremento significativo en el riesgo de producción. En cuanto a este aspecto se tiene que la pretensión de la recurrente se limita en indicar que la modificación le permite participar del presente concurso sin referirse a la importancia o trascendencia que tiene para el interés público la modificación requerida, siendo que sin aportar prueba alguna únicamente indica que el cambio solicitado no limita la función para la que fue fabricada. De frente a la ausencia de fundamentación de la accionante, en el caso de la Administración existe una justificación técnica respecto a la importancia que tiene la superficie lisa para dicha institución, en relación con el control de calidad en la producción de los insumos. Así las cosas, debe considerarse que por encima del interés particular debe ubicarse el interés público, y en ese sentido la empresa recurrente no ha logrado desarrollar y probar las condiciones por las cuales el cambio solicitado no afecta el interés público. De conformidad con lo expuesto procede **rechazar por falta de fundamentación** este punto del recurso **b.4 Sobre el certificado a aportar conforme al punto 3.16.** Solicita la empresa recurrente que el requisito solicitado por el cartel y referente al Certificado de la F.D.A. o de la autoridad de salud del país de origen mediante el cual se demuestre que la industria está registrada como fabricante de bolsas de P.V.C. para soluciones parenterales sea eliminado en tanto que no es un documento que se emita en todos los países donde se fabrica el producto tal y como sucede en China, además considera que ya el cartel solicita un análisis de laboratorio acreditado localmente conforme a la F.E.U. y además los fabricantes cuentan con sus propios certificados, con lo cual considera que estos aspectos son más que suficientes para evidenciar el uso correcto de materiales y evitar la duplicidad de requisitos. En cuanto a este punto señala la Administración que dicho requisito es necesario sin importar el país de origen ya que cada nación cuenta con su autoridad encargada de regular los asuntos relacionados con salud pública a través de ciertas estrategias de verificación y fiscalización que garantizan que las actividades comerciales relacionadas con la salud se lleven a cabo con un mínimo de normas establecidas, indicando que el requisito avala que la empresa manufacturera se encuentra autorizada en su país de origen y por ende no solo es un mecanismo de aseguramiento de calidad sino un requisito para la adecuada operación. Al respecto, si bien la empresa recurrente realiza una serie de señalamientos en el sentido que en China no existe la autoridad de salud correspondiente así como que resulta un requisito duplicado, se echa de menos la debida construcción argumentativa y la remisión de la prueba que resulte pertinente para acreditar su decir, de tal manera que no se da demostrado -pese a que sobre la recurrente recae la carga de la prueba- que efectivamente en China no exista una entidad encargada de certificar dicho aspecto así como que efectivamente la certificación requerida resulte innecesario de frente a una serie de aspectos o condiciones que ya de por sí son cubiertas por otros requisitos establecidos en el cartel de la licitación. En ese sentido, no basta con que la empresa recurrente indique que en China no se cuenta con dicha autoridad o bien que hay una duplicidad de requisitos porque al fin de cuentas un laboratorio en Costa Rica o la misma empresa fabricante van a demostrar el cumplimiento en la calidad de los materiales, respecto a lo cual se echa menos la construcción probatoria de la recurrente a efectos de demostrar que los requisitos cumplen con la mismas funciones de acuerdo a sus propias particularidades. De tal modo que se tiene que la recurrente omite aportar la prueba pertinente que acredite dichas circunstancias y por ende procede **rechazar por falta de fundamentación** este punto del recurso.

4) Sobre la cuantificación y cobro de las cláusulas penales: Criterio de la División: La empresa recurrente refiere a dos documentos que constan dentro del cartel a efectos de tipificar y regular las condiciones de la aplicación y cobro de las cláusulas penales en el presente concurso, sean la Fórmula Quantum y la Justificación de las Cláusulas Penales, respecto a lo cual cuestiona las 12 horas administrativas, 15 horas técnicas y la criticidad de 55, indicando que no se analiza lo valorado y tampoco se evidencia el estudio correspondiente, considerando que es una simple plantilla que no constituye un estudio. En cuanto al Quantum cuestiona que refiere a un compendio normativo de análisis para cláusulas penales y señala que se trata de información machotera referida a 10 horas administrativas, 10 horas técnicas sin alguna justificación, que además no acreditan 55 de criticidad. Aunado a lo anterior se refiere a la Guía para determinar cláusulas penales que señala que se trata de una versión no vigente para este concurso. En cuanto a este punto señala la Administración que la determinación de los tiempos de cláusula penales está detallada en la hoja Quantum que especifica 12 horas administrativas y 15 horas técnicas, información desglosada en oficio aportado con el recurso para justificar el tiempo correspondiente a las cláusulas penales, tiempo que ha sido definido tras un análisis interno de las gestiones técnico administrativas del laboratorio para la adquisición de este tipo de materia prima, señalando además que la criticidad de 55 consiste en la valoración del impacto que puede tener para el laboratorio al no contar con las bolsas de P.V.C. en tiempo y forma, indicando que la metodología utilizada para determinar el quantum de las cláusulas penales se fundamenta en proyecciones de afectación económica, análisis actuariales y estudio de costos elaborados por la institución y que se justifica en oficios y estudios incorporados en el cartel. Por otra parte cuestiona que la recurrente utiliza un machote que transcribe casi textualmente en los distintos concursos sin el sustento técnico pertinente por lo que solicita la valoración de temeridad del mismo. En cuanto a este punto debe indicarse que la empresa recurrente cuestiona parte de los documentos aportados en el pliego cartelario, sean Fórmula Quantum Bolsa PVC 500 ml 20-2-25.pdf y PDI-LSP 0200 2025 Justificación cláusulas penales Bolsa P.V.C. 500 ml 20-2-25.pdf, sin referirse puntualmente a lo señalado en el documento DTBS-ARE-0555-2024 Compendio normativo que refiere a las Cláusulas y la (sic) Multas en la CCSS.pdf, con lo cual su análisis resulta parcial de frente a la información aportada en el cartel y por ende carece de la debida fundamentación. Aunado a lo anterior, se indica por parte de la recurrente que hay una serie de aspectos señalados en el cartel que no tienen fundamento y que no constituyen un estudio técnico, no obstante omite referirse puntualmente a la información aportada en cuanto a las razones por las cuales considera que la determinación de las horas administrativas o las horas técnicas consideradas en la documentación del cartel y que resultan trascendentales en la determinación de la criticidad del objeto contractual resultan incorrectos para la determinación de las Cláusulas Penales, o bien las razones por las que de frente a la normativa resultan inaplicables. Debe considerarse que tal y como se indicó anteriormente en el cartel constan los siguientes documentos: a.- Oficio No. DTBS-ARE-0555-2024 del 16 septiembre 2024 referido al Fundamento de Desarrollo para Imposición de Multas y Clausulas Penales en la Caja Costarricense de Seguro Social, que como su nombre lo indica fundamenta todo lo relevante a la aplicación y cobro de multas y cláusulas penales y que garantiza el ejercicio de proyección de afectación para el tiempo administrativo, el tiempo de recurso técnico y el nivel de criticidad. b.- Oficio No. DPI-LSP-0200-2025 del 20 de febrero de 2025 mediante el cual se justifica el tiempo para determinar cláusulas penales BOLSA DE PVC DE 500 ML mediante el cual se considera una serie de actividades y el desglose de horas respecto al tiempo de recurso administrativo, recurso técnico y el resultado de criticidad, ejercicio mediante el cual se indica que de no adquirir este insumo se estaría afectando la manufactura. c.- Documento mediante el cual se procede con el Análisis y estudio técnico para la determinación de las Cláusulas Penales por entrega tardía. Así las cosas no desvirtúa el análisis implementado por la Administración sino que simplemente y sin fundamento alguno cuestiona la información aportada y que sirve de base para la determinación de las Cláusulas Penales y Multas. Aunado a lo anterior, se detecta una serie de inconsistencias dentro de su argumentación al señalar que se consideran 10 horas técnicas y 10 horas administrativas, cuando en realidad nos encontramos en presencia de 12 horas administrativas y 15 horas técnicas, lo cual implica una importante desatención y una inconsistencia en el ejercicio realizado por la recurrente. Aunado a lo anterior, la empresa recurrente refiere a prueba que no ha sido aportada y que también constituye una desatención que perjudica el ejercicio de la recurrente desde un punto de vista de fundamentación. Así las cosas, más que cuestionar que el estudio de la Administración refiera a un "análisis machotero", se echa de menos las razones técnicas por las cuales considera que la información que le sirve de base a la CCSS par la determinación de las Cláusulas Penales y Multas resultan insuficientes o imprecisas. De conformidad con lo expuesto procede el **rechazo de plano por falta de fundamentación** de este punto del recurso. No omitimos indicar que es responsabilidad esa Administración incorporar "Guía para la Determinación de Cláusulas Penales en los Procedimientos de Contratación Administrativa en la Caja Costarricense de Seguro Social", en caso que corresponda. **En cuanto a la declaratoria de temeridad solicitada por la Administración.** En cuanto a la temeridad del recurso que es señalada por la Administración, corresponde señalar que no se puede delegar en este órgano contralor la acreditación de aquellos aspectos que a criterio de la CCSS constituyen aspectos por los cuales se debe sancionar a la empresa por presentar un supuesto recurso temerario, en ese sentido,

considera este Despacho que las desatenciones señaladas con ocasión del recurso interpuesto, en particular respecto a la estimación de las cláusulas penales y multas, no resultan suficientes para determinar que existe un abuso de derecho o una argumentación abiertamente infundada, así como tampoco un ejercicio de mala fe del Derecho, motivo por el cual se **declara sin lugar** este alegato de la Administración.

5) Sobre el cronograma: Criterio de la División: Señala la empresa recurrente que en el expediente de la contratación se tiene un archivo denominado Cronograma Licitaciones que no cuenta con los plazos que tomará la Administración para realizar cada proceso, por lo que solicita que sea corregido. Al respecto señala la Administración que el programa oficial se encuentra disponible en la plataforma SICOP en el apartado número ocho del expediente. De conformidad con lo señalado por las partes se tiene que tal y como lo señala la Administración en el apartado 8 Información Relacionadas, consta el cronograma de procesos 29/4/2025 referente al Cronograma de tareas para el procedimiento de licitación mayor referente al objeto Bolsa de PVC interna para suero 500 ml, en el cual se encuentra la descripción de distintas actividades, cantidad de días, fechas propuestas y unidad a cargo, motivo por el cual se **declara sin lugar** este punto del recurso.

II. 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 de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 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 lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

5. Aprobaciones

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 03/06/2025 07:40 | Vigencia certificado | 20/05/2024 10:53 - 19/05/2028 10:53 |
| DN Certificado | CN=GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GERARDO ALBERTO, SURNAME=VILLALOBOS GUILLEN, SERIALNUMBER=CPF-04-0161-0647 | | |
| 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 | FERNANDO MADRIGAL MORERA | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 03/06/2025 07:55 | Vigencia certificado | 17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22 |
| DN Certificado | CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911 | | |
| 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 | 06/06/2025 23:59 | | |
| Número resolución | R-DCP-SICOP-00954-2025 | Fecha notificación | 03/06/2025 08:32 |