

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Mónica María Moreno Calvo		
Fecha/hora gestión	09/06/2025 13:33	Fecha/hora resolución	09/06/2025 14:46
* Procesos asociados	Recursos <input type="text"/>	Número documento	8072025000001068
* Tipo de resolución	Fondo <input type="text"/>		
Número de procedimiento	2025XE-000081-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	POLICRESULENO, OVULOS, ADMINISTRACIÓN VAGINAL 1-10-47-2420		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000824	16/05/2025 14:28	VIVIANA MORERA JIMENEZ	BK WORLD HEALTH SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar <input type="text"/>	No aplica <input type="text"/>

3. *Resultando

I. Que el día dieciséis de mayo de dos mil veinticinco, se presentó el recurso de objeción No. 8002025000000824 ante este órgano contralor, interpuesto por la empresa BK World Health Sociedad Anónima. Lo anterior por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (en adelante, SICOP), en contra pliego de condiciones del procedimiento especial No. 2025XE-000081-0001101142 promovido por la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante, CCSS) para la adquisición de policresuleno, óvulos, administración vaginal 1-10-47-2420.

II. Que el diecinueve de mayo de dos mil veinticinco mediante auto No. 8052025000001010 de las quince horas y cuarenta y tres minutos esta División requirió a la Administración licitante, información relativa al procedimiento promovido. Dicho requerimiento fue atendido mediante el documento No. 8062025000001883 del veinte de mayo de dos mil veinticinco a las nueve horas y treinta y un minutos.

III. Que mediante la auto No. 8052025000001027 del veintiuno de mayo de dos mil veinticinco a las diez horas y treinta y seis minutos, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. La cual fue atendida mediante el documento No.8062025000002076 del dos de junio de dos mil veinticinco a las veintiún horas con once minutos.

IV. 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 8002025000000824 - BK WORLD HEALTH SOCIEDAD ANONIMA

I.- SOBRE CONSIDERACIONES GENERALES PARA TODOS LOS RECURSOS. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del 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 en curso, 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.

II.- SOBRE LA COMPETENCIA. En el caso en estudio, de conformidad con la información contenida en SICOP, se tiene por acreditado que la CCSS promovió el procedimiento especial No. 2025XE-000081-0001101142 para la adquisición de policresuleno, óvulos, administración vaginal 1-10-47-2420, modalidad según demanda, con base en el artículo 60 inciso d) de la Ley General de Contratación Pública (en adelante, LGCP). Ahora bien, con el propósito de determinar la competencia de este órgano contralor para conocer el recurso de objeción presentado en contra del pliego de condiciones de la contratación de marras, resulta necesario analizar lo dispuesto por la citada LGCP -que entró en vigencia el 01 de diciembre del 2022- y su respectivo Reglamento de la Ley General de Contratación Pública (en adelante, RLGCP). Al respecto, la competencia de este órgano contralor en cuanto al régimen recursivo dispuesto en la LGCP se describe como un modelo simplificado, por medio del cual la impugnación de los actos propios de la contratación pública, es decir el 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 este órgano contralor aplicaría únicamente para los procedimientos de licitación mayor, según las reglas dispuestas en los capítulos I, II y III del Título IV de la LGCP, así como los capítulos I, II y III del Título IV del RLGCP a dicha Ley. No obstante lo anterior, esa regla general cuenta con una variante en el caso de compra de insumos médicos tramitados bajo la causal del procedimiento especial dispuesto en el artículo 60 inciso d) de la LGCP. Ahora bien, específicamente con respecto a la impugnación del pliego de condiciones, según lo dispuesto en el artículo 95 de la LGCP en su inciso c), la Ley menciona que podrá interponerse el recurso de objeción contra el pliego de condiciones de un procedimiento excepcional que promueva la CCSS, al amparo de lo dispuesto en el artículo 60 inciso d) de esa misma normativa o bien la compra de medicamentos conforme a la Ley 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social, de 28 de noviembre de 1983; casos en los cuales será competente este órgano contralor siempre y cuando la cuantía con respecto a la estimación del procedimiento de compra del insumo supere el umbral de la licitación mayor previsto para esa Administración. Ese ejercicio requerido para determinar la competencia de este órgano contralor para conocer impugnaciones contra el pliego de condiciones de los concursos promovidos en caso de este procedimiento excepcional previsto para la CCSS según lo regulado en el artículo 60 inciso d) de la LGCP implica: a) que sean concursos promovidos por la CCSS como licitación menor (eso sí, al amparo del artículo 60 inciso d) de la LGCP y b) que la estimación de la contratación supere el umbral de la licitación mayor establecido para la CCSS. En razón de lo anterior, mediante auto No. 805202500001010 de las quince horas y cuarenta y tres minutos del diecinueve de mayo del dos mil veinticinco, este órgano contralor consultó a la Administración respecto al inciso sobre el cual promovió el concurso, para lo cual esa entidad licitante señaló en lo pertinente: “ (...) *está amparado al régimen especial Ley 6914, permitido para la institución, y como fue indicado en el respectivo pliego de condiciones. // A la vez se reitera que no existe autolimitación (monto) para este procedimiento.*” (ver Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos, recurso número 8002025000000824, Detalle de expediente de recursos, 4. Listado de autos, número 805202500001010 Detalle de solicitud de auto, 5. Detalle de respuesta). A la vez se reitera que no existe autolimitación (monto) para este procedimiento. 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 artículo 60, inciso d) de la Ley. En cuanto al segundo elemento para activar la competencia de la Contraloría General, específicamente con respecto a homologar ese procedimiento con una Licitación Mayor en razón de la estimación del concurso, es necesario mencionar que la misma debe resultar igual o superior al monto previsto para la realización de ese procedimiento ordinario (licitación mayor), según el umbral aplicable a la CCSS previsto para la compra de bienes y servicios. Para verificar este último supuesto, nótese que este concurso cuenta con la particularidad que se promueve bajo la modalidad según demanda, en razón de la cantidad de bienes que serán adquiridos por la CCSS, por lo tanto, en principio, la cuantía es inestimable. Sobre esto, esta Contraloría General mediante auto No. 805202500001010 de las quince horas y cuarenta y tres minutos del diecinueve de mayo del dos mil veinticinco consultó a la Administración si estableció alguna autolimitación en el concurso, siendo que esa entidad licitante manifestó: “(...) *A la vez se reitera que no existe autolimitación (monto) para este procedimiento.*”, lo que implica que la entidad licitante no dispuso una autolimitación máxima de consumo. Así las cosas, según lo señalado por la CCSS, el caso en estudio es de cuantía inestimable y por ende, el procedimiento tramitado resulta equiparable con la “licitación mayor”; esto según lo regulado en los numerales 55 inciso b) de la LGCP. Tal artículo es concordado con el artículo 143 del RLGCP que dispone que esta licitación será aplicable en los supuestos establecidos en el artículo 55 de la LGCP y deberá cumplir con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 56 de la misma Ley. A partir de lo anterior, esta Contraloría General concluye que se cumple con el supuesto que la cuantía del procedimiento especial alcance el umbral para considerarse una Licitación Mayor; esto en virtud de corresponder a un procedimiento especial modalidad según demanda de cuantía inestimable. Dicha posición ha sido reiterada por esta Contraloría General a partir de la resolución No. R-DCA-SICOP-01079-2023 y posteriormente en las R-DCA-SICOP-01202-2023, R-DCASICOP-01328-2023, R-DCP-SICOP-00069-2024, R-DCP-SICOP-00225-2024, R-DCP-SICOP-00437-2024 y R-DCP-SICOP-00663-2024. Por lo tanto, se acredita la competencia para conocer el presente recurso por parte de este órgano contralor, dado que se evidencia que se cumplen los supuestos de corresponder a un procedimiento especial de compra de medicamentos al amparo del artículo 60 inciso d) de la LGCP y el monto de la estimación del concurso alcanza el umbral para tramitarse por una Licitación Mayor, por cuanto es cuantía inestimable. Por lo anterior, se entra a conocer el fondo.

III. SOBRE EL FONDO. 1) SOBRE LA CLÁUSULA “DETALLE DE ENTREGA”: Criterio de la División. La objetante señala verse afectada por los planes de entrega señalados en el pliego de condiciones, específicamente en el siguiente plazo: “(...) *La primera entrega a 120 días naturales después de notificado el contrato en SICOP. (...)*”, fundamenta su afectación especificando que el tiempo de despacho del material de PVC + PE C/I tarda en entregarse 150 días, de los cuales desglosa 120 días referentes a la fabricación del material y 30 días referentes con el tránsito, además manifiesta que al tiempo de aprovisionamiento se le debe sumar el tiempo de fabricación, de análisis de control de calidad, y el tiempo de acondicionamiento, siendo este un total de 30 días. Motivo por el cual solicita se modifique el pliego indicando en las condiciones de entrega lo siguiente: “*Detalle de entrega: Seis entregas referenciales no iguales con 2 meses de intervalo. La primera entrega a 180 días naturales después de notificado el contrato en SICOP, por 200 CN. Las restantes entregas por 160 CN cada entrega. En caso de ser necesario se comunicará al proveedor con 60 días de anticipación algún cambio en las entregas*” (lo subrayado no pertenece al original) (ver Detalle de expediente de recursos Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos, recurso número 8002025000000824, Detalle de expediente de recursos, 3. Información del recurso, justificación); para tales efectos aporta comunicaciones vía correo electrónico tanto de la cotización del objeto contractual, como comunicaciones con la CCSS en relación con un estudio de mercado y la propuesta de entrega señalada

por la objetante en respuesta a dicha comunicación con la Administración. (ver Detalle de expediente de recursos Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos, recurso número 8002025000000824, Detalle de expediente de recursos, 2. Detalle del recurso, número 8002025000000824, 4. Documentos adjuntos y pruebas).

La Administración: Analiza la figura de entrega según demanda e indica que este modelo de compra puede ser crucial para garantizar que los recursos se utilicen de manera eficiente, adquiriendo lo necesario en el momento adecuado para satisfacer las demandas de atención médica y servicios relacionados con la salud de la población; justifica que los plazos garantizan la continuidad en la prestación de los servicios de salud y que fueron determinados con base en: • El comportamiento histórico de consumo del producto. • El modelo de distribución desde el almacén central institucional. • La capacidad de almacenamiento disponible. • Las disposiciones establecidas en la Política Institucional de Inventarios. No obstante, simula dos escenarios de entrega, basados en el oficio No. DABS-AGM-2940-2025 del 26 de mayo de 2025, suscrito por el Área de Almacenamiento y Distribución y cita en lo que interesa: “ (...) **Escenario 1: Primera entrega a 150 días naturales (propuesta analizada por la administración):** (...) refleja que el producto ingresa a almacén institucional con un nivel de inventario equivalente a 3.00 meses de abastecimiento, lo cual se encuentra dentro de los márgenes aceptables de la política de abastecimiento para productos de alto costo. // **“Escenario 2: Primera entrega a 180 días naturales (plazo propuesto por el objetante):** (...) la simulación muestra que el producto ingresaría con apenas 2.13 meses de inventario, rozando el límite mínimo permitido por la política institucional. Este margen tan estrecho implica un riesgo elevado de incumplimiento (...)” (la negrita pertenece al original) (ver Detalle de expediente de recursos Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos, recurso número 8002025000000824, Detalle de expediente de recursos, 4. Listado de autos, número 8052025000001027 Detalle de solicitud de auto, 5. Detalle de respuesta, 5.2 Documentos adjuntos a la respuesta), de lo anterior concluye que, no es factible acoger la solicitud de la objetante en cuanto ampliar el plazo de la primera entrega a 180 días naturales, ya que dicho plazo genera un riesgo elevado de incumplimiento de la política institucional de abastecimiento. Sin embargo, tras el análisis técnico en cuanto al comportamiento del consumo, inventario disponible y cronograma de ejecución proyectado, la CCSS consideró ampliar el plazo de la primera entrega a un máximo de 150 días naturales posteriores a la notificación del contrato en SICOP, de acuerdo a los resultados de los escenarios de simulación efectuados. Por último aclaró que, de lo alegado por la objetante en relación con la respuesta a la “*invitación para justificar excepción de proveedor único*”, ésta fue utilizada para la estimación económica de los precios a valor presente, sin que ello implicase un compromiso contractual o condicionar las condiciones del pliego de condiciones.

Se observa que la objetante en relación al primer plazo de entrega que establece el pliego manifiesta una imposibilidad de cumplimiento, por lo que solicita una ampliación de hasta 180 días naturales, sin embargo, su alegato carece de fundamentación según se procede a explicar. Debe tenerse presente que la recurrente se limita a afirmar que requiere más tiempo para cumplir con el primer plazo de entrega, dado que no es posible la maquila del producto en 120 días naturales, bajo los procedimientos normales de aprovisionamiento. Sin embargo, para intentar acreditar lo anterior, afirma que el tiempo de despacho es de 150 días, correspondiendo a 130 días de fabricación y 30 de tránsito, más otros 30 días de análisis de control de calidad, acondicionamiento, etc., pero no aportó prueba idónea que sustente que efectivamente el plazo solicitado es el que le conlleva cumplir con cada una de las etapas desde la fabricación, transporte, trámites de desalmacenaje, etc. Tampoco demuestra que el plazo solicitado sea razonable en el mercado, de manera que el promedio de los proveedores de forma eficiente requieran esa cantidad de días para poder realizar las entregas. En ese sentido, es preciso señalar que si bien se observa que la recurrente aporta pruebas como documentos anexos lo cierto es que las mismas no resultan idóneas, por cuanto refieren a imágenes de correos electrónicos, sin que se encuentren certificados, ni se explique quién es el emisor y el receptor, de manera que se pudiera tener por acreditado el tiempo que le toma a la objetante realizar las entregas. Precisamente en ese sentido, respecto a que los correos electrónicos en sí mismos no constituyen plena prueba es conveniente remitir a lo indicado entre otras en las resoluciones R-DCP-SICOP-01282-2024, R-DCP-SICOP-00753-2025 y R-DCP-SICOP-01251-2024, indicándose. Asimismo, con respecto al uso de imágenes descargas de Internet en la resolución R-DCA-SICOP-01476-2023 se señaló: “De esta forma, para demostrar el alegato en calidad de prueba insertó en el recurso aportado en formato pdf, una serie de imágenes que no pueden ser consideradas plena prueba, en el tanto no se observa que constituyan documentos emitidos, firmados ni certificados por algún fabricante, ni consta la fuente de obtención de la información, para sustentar de manera fehaciente el argumento que plantea. Sobre la no aceptación de imágenes y capturas de pantalla como plena prueba puede consultarse, entre otras, la resolución R-DCA-00340-2020 de las 11:58 del 13 de abril de 2020”. A partir de lo expuesto, se tiene que la objetante no ha demostrado de manera sustancial que la ampliación del plazo que solicita constituya en efecto una limitación injustificada a la libre participación, ni que la misma resulte favorable para la Administración, por lo que procede el rechazo de plano por falta de fundamentación.

No obstante, se debe tener presente que la Administración al atender la audiencia especial conferida analiza dos escenarios de entrega, valorando el comportamiento del consumo, inventario y cronograma de ejecución, y a partir de lo anterior consideró ampliar el plazo de la primera entrega a un máximo de 150 días naturales posteriores a la notificación del contrato en SICOP, lo que evidencia un **allanamiento parcial** por parte de la CCSS, por lo que dado que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 89 LGCP y numeral 249 del RLCA, al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, procede declararse **parcialmente con lugar**, debiendo la Administración modificar este extremo en el pliego de condiciones, al cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

5. Aprobaciones

Encargado	MONICA MARIA MORENO CALVO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/06/2025 13:53	Vigencia certificado	11/03/2025 11:34 - 10/03/2029 11:34
DN Certificado	CN=MONICA MARIA MORENO CALVO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MONICA MARIA, SURNAME=MORENO CALVO, SERIALNUMBER=CPF-03-0468-0416		
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)	09/06/2025 14:46	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	12/06/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01016-2025	Fecha notificación	09/06/2025 14:53