

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

| | | | |
|-------------------------------|---|-----------------------|-------------------------------------|
| Encargado | Yildred Valladares Acuña | | |
| Fecha/hora gestión | 18/06/2025 10:20 | Fecha/hora resolución | 18/06/2025 10:39 |
| * Procesos asociados | Recursos | Número documento | 8072025000001138 |
| * Tipo de resolución | Fondo | | |
| Número de procedimiento | 2025LY-000039-0001101142 | Nombre Institución | CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL |
| Descripción del procedimiento | HISOPOS FLOCADOS DE DACRON, CÓDIGO INSTITUCIONAL: 2-88-90-0145. | | |

2. Listado de recursos

| Número | Fecha presentación | Recurrente | Empresa/Interesado | Resultado | Causa resultado |
|------------------|--------------------|-------------------------------|---|----------------------|--------------------------|
| 8002025000000915 | 27/05/2025 19:05 | MARIA LUCIA ZUÑIGA CHINCHILLA | JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA | Con lugar (Ley 9986) | No aplica |
| 8002025000000911 | 27/05/2025 16:46 | LISBETH TATIANA MENA LOAIZA | VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA | Sin lugar (Ley 9986) | Por falta de fundamentos |

3. *Resultando

Que mediante auto n.º 8052025000001078 del 28 de mayo de 2025 a las 09:29, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida el día 09 de junio de 2025, la cual se encuentra incorporada al expediente de la objeción.

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 8002025000000915 - JL MEDICAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

I. SOBRE EL FONDO. I) Sobre el recurso presentado por JL Medical Sociedad de Responsabilidad Limitada. Criterio de la División: Indica la objetante que requiere se modifique la ficha técnica, particularmente el punto 1.10 referente a la obligación de presentar un certificado acorde de la norma ISO 13485, para que aunado al requisito se solicite que dicha certificación debe contar con reconocimiento por parte del Ente Costarricense de Acreditación (ECA), lo anterior a fin de ajustar el requerimiento a la Ley n.º 10.473, Ley del Sistema Nacional de Calidad. La Administración al atender la audiencia especial manifiesta que "Basados en el principio de legalidad, se acepta lo solicitado por la recurrente, por lo que se procederá a modificar el numeral 1.10 del pliego de condiciones". Por lo tanto, ante el allanamiento de la Administración, se declara **con lugar** el recurso de objeción en este aspecto, siendo de entera responsabilidad de la Administración la valoración técnica brindada al argumento del recurrente, así como darle la debida publicidad a la modificación.

Recurso 8002025000000911 - VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA

II) Sobre el recurso presentado por VMG Medical S.A.: 1. Respeto de la garantía de cumplimiento. Criterio de la

División: La objetante solicita que se varíe la forma en que se fijó la garantía de cumplimiento, ya que se indica un monto fijo y no un porcentaje como lo regula el artículo 44 de la Ley General de Contratación Pública; además, que dicho porcentaje es sobre el monto adjudicado y no sobre el presupuesto total, por lo que estima que la condición impuesta no tiene sustento jurídico. La Administración hace notar que la licitación referida lo es en modalidad de “entrega según demanda”, y de cuantía inestimable, por lo que el referido artículo 44 de la Ley es aplicable, en lo tocante a este tipo de procedimientos, donde se establece la obligación de fijar una suma específica que garantice la debida ejecución contractual. Además, como norma interna la CCSS cuenta con el Manual de Contratación Pública de la Caja Costarricense de Seguro Social (Versión 02 - Abril 2024) sobre el monto de la garantía de cumplimiento para compras bajo la modalidad de entrega según demanda (Cuantía Inestimable), el cual es concordante con lo indicado en la ley, respecto de que para éste tipo de contratación se debe establecer una suma fija. Asimismo expone que (...) *Para efecto de funcionalidad en SICOP, toda contratación cuya modalidad sea según demanda, consignación o Convenio Marco de cuantía inestimable deberá indicar un monto fijo en el pliego de condiciones, de lo contrario al momento de pedir la garantía una vez adjudicado genera un conflicto en el sistema donde no se pueden recibir garantías por entidad garante. (...)*. Ahora bien, es menester referirse a lo que estipula la norma citada, al indicar: *Artículo 44- Garantía de cumplimiento. La garantía será exigible en todos los contratos derivados de la licitación mayor y la licitación menor, y será facultativa para la licitación reducida. Dicha garantía se establecerá entre un cinco por ciento (5%) y un diez por ciento (10%) del monto de la adjudicación, conforme lo defina el pliego de condiciones./ En caso de que el pliego no defina la exigencia de rendir garantía ni el porcentaje de esta, se entenderá que deberá rendirse por el cinco por ciento (5%) del monto de la adjudicación. / La garantía de cumplimiento se requerirá en el remate y en la subasta inversa electrónica, según lo establecido en los artículos 64 y 65 de la presente ley. Será facultativa la obligación de exigir garantía de cumplimiento para aquellas contrataciones efectuadas con pymes o cooperativas derivadas del procedimiento de licitación menor que no alcancen el diez por ciento (10%) del umbral de este para obras, bienes y servicios, según el umbral de la institución que promueva la licitación. / **En caso de contratos de cuantía inestimable en el pliego de condiciones, necesariamente deberá establecerse una suma específica que garantice la debida ejecución contractual.*** Sobre el particular, se tiene que según los datos publicados para el proceso licitatorio n.º 2025LY-000039-0001101142, se observa que en la Sección 1. Información General, para el tipo de modalidad se indica “según demanda”, y en la Sección 8. Entrega, se indica “La cantidad total y las cantidades de las entregas son referenciales, dado que se trata de una compra de cantidad indefinida. Las cantidades y fechas podrán ajustarse según las necesidades, comunicándose al proveedor con sesenta (60) días naturales de anticipación.” Por lo anterior, al contemplar que la misma norma prevé la condición de que si la contratación es de cuantía inestimable la Administración debe establecer un monto fijo de garantía de cumplimiento, se **declara sin lugar** lo pretendido por la objetante sobre este aspecto. **2. Sobre la cuantificación y cobro de las cláusulas penales dentro del pliego de condiciones. Criterio de la División:** Alega la objetante que dentro del pliego de condiciones, constan únicamente dos documentos que se publican a efectos de tipificar y regular las condiciones de la aplicación y cobro de cláusulas penales, –quantum cláusulas penales y justificación de quantum cláusulas penales– además, que se incumple con los principios generales de la contratación administrativa para que exista un equilibrio contractual y se respete la legalidad, transparencia, valor por el dinero, seguridad jurídica, eficiencia y eficacia, considerando que dichos documentos no obedecen ni constituyen un estudio, sino que corresponden a una plantilla utilizada por la CCSS en todos los procesos licitatorios, lo que violenta la obligación de la Administración de publicar el citado estudio, insiste en que los documentos son *machoteros* ajustando únicamente datos generales del concurso, pero no constituyen un estudio sino plantillas de análisis. Sobre el particular, la CCSS refiere en el oficio n.º DABS-AGM-3145-2025, que se ha establecido la Cláusula Penal y la Multa, en el pliego cartelario, donde para ambas figuras el máximo porcentaje a aplicar es de un 25% del precio del contrato, en concordancia con lo que señala el numeral 46 de la Ley General de Contratación Pública, indica sobre la naturaleza punitiva de la figura aplicable al contratista incumpliente, cuando se presenten daños por los incumplimientos durante la ejecución contractual. Refiere que la Administración construyó una herramienta para la determinación del quantum en las cláusulas penales, donde se proyecta la afectación y la remuneración que podría recibir la Administración, además; que los documentos que sirven de sustento para la aplicación de las cláusulas penales del presente concurso se encuentran dentro del apartado “documentos del pliego de condiciones” y el punto 4. Aplicación de multas y cláusulas penales, establecidas en las Condiciones Administrativas versión 11 Ley 9986, y el documento “Fundamento de desarrollo para imposición de multas y cláusulas penales en la Caja Costarricense del Seguro Social”. Explica que todo proceso de eventual incumplimiento genera horas de trabajo adicional al quehacer diario, por lo que se deben sumar los estimados de recepción y la generación de los respectivos reportes del sub-área de Almacenamiento y Distribución y las gestiones ante el Área de Gestión de Bienes y Servicios, lo cual se realiza en un estimado sobre la complejidad de los procesos, justificado en el Quantum de Garantías. En esa línea, la entrega tardía o anticipada también tiene un componente importante de trabajo e inversión de horas que se deben estimar, las cuales se asignan según la complejidad del objeto, en cuanto al Quantum Técnico, se fija la criticidad bajo los principios de razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que el objeto contractual es un insumo que incide directamente con el tratamiento de pacientes y usuarios que requieren la prestación de los servicios de salud de los diferentes hospitales de la CCSS. La CCSS concluye que no se ha desvirtuado el contenido de los análisis realizados por la institución siendo que en el recurrente recae la carga de la prueba, y que el porcentaje determinado para las cláusulas penales obedece a estudios y criterios técnicos debidamente fundamentados. Finalmente, expresa que considera una práctica reiterada y temeraria por parte de la objetante, que presenta conductas procesales abusivas en perjuicio de los derechos fundamentales de los asegurados, al faltar a la buena fe procesal, presentado recursos sin sustento técnico y que compromete la eficacia de la gestión pública y entorpece innecesariamente los procesos administrativos. Una vez analizados los argumentos expuestos por las partes, la Contraloría General estima que la objetante no solo debía señalar deficiencias en la metodología de cálculo de las cláusulas penales, sino que también era su responsabilidad probar, con argumentos y evidencia, que la forma en que las sanciones están establecidas no se ajustan a las particularidades de la contratación y, por lo tanto, es desproporcionada o irrazonable, cuestionando por el fondo el contenido de los documentos que la Administración ha incorporado al expediente como estudio técnico para su fijación (ver expediente en Ingreso al pliego de condiciones / 10. Funcionarios relacionados con el concurso / F. Documento del pliego de condiciones / 1.- Pliego de condiciones.zip / 4. Quantum Cláusulas Penales y 5. Justificación Quantum Cláusulas Penales). Sin embargo, la empresa no detalla qué circunstancias específicas fueron ignoradas al determinar los montos de la sanción. Se limitó a cuestionar la falta de un estudio sin explicar por qué la información ya existente no es suficiente. El recurrente no presentó pruebas que refuten la viabilidad de las horas administrativas y técnicas estimadas en caso de incumplimiento, ni justificó por qué el nivel de criticidad asignado, en relación con la afectación de la salud de los pacientes, no es el adecuado o cuál debería ser. Además, si bien el recurrente estima la regulación como “machotera”, no acredita cuál debió ser entonces la regulación actual y pertinente al objeto de la contratación, considerando que la carga de la prueba le corresponde al objetante según lo establecido en el numeral 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. Al respecto, para casos similares en donde es parte este mismo recurrente, mediante las resoluciones números R-DCP-SICOP-01461-2024 de las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de septiembre de dos mil veinticinco, y R-DCP-SICOP-00940-2025, de las trece horas quince minutos del treinta de mayo de dos mil veinticinco, el Órgano Contralor señaló: “Ahora bien, a partir de lo expuesto, el deber de VMG PHARMA S.A era no sólo hacer un señalamiento con respecto a la metodología de cálculo que practica la institución para determinar el cobro de cláusulas penales, sino que unido a ese planteamiento debió desarrollar el argumento para demostrar mediante la prueba o argumento respectivo que la cláusula penal no atiende las particularidades del objeto y en consecuencia son desproporcionadas e irrazonables, sin embargo, no desarrolla cuáles serían esas circunstancias que se han obviado para adecuar los montos de la sanción que la Administración ha fijado, sino que se limita a cuestionar la inexistencia de un estudio incompleto pero sin desarrollar por qué

razón lo ya existente no sule esa finalidad. En este orden, el recurrente, es omiso en cuanto debatir con la prueba respectiva las razones por las cuales a su juicio no son viables las horas administrativas, las horas técnicas estipuladas de generarse el incumplimiento por el contratista, además no indica porqué (sic) el nivel de criticidad fijado, en relación a la afectación en la salud y en los pacientes no es el apropiado, o bien cuál nivel de criticidad, de la escala establecido, debe ser definido (...). Conforme lo expuesto, este extremo del recurso se **rechaza de plano** por falta de fundamentación. Respecto de la temeridad del recurso planteado por la Administración, debe indicarse que no puede limitarse el ejercicio recursivo de la objetante bajo los argumentos que estime son pertinentes al caso concreto. Si la objetante estima que lleva razón en sus alegatos el Órgano Contralor debe limitarse a su análisis y decisión sobre lo presentado, una vez que cuenta con los insumos pertinentes para ello. Por tanto, no se puede acceder a lo solicitado por la Administración, ya que la reiteración de la posición de la objetante en otros procesos no constituye por sí sola una causal de temeridad, por lo que este planteamiento debe ser rechazado. **3. Sobre los empaques secundarios. Criterio de la División:** Solicita la objetante que en cuanto a los empaques secundarios se permita que sean en bolsa de plástico herméticamente sellada o caja de cartón conteniendo de 50 a 200 unidades, lo cual estima que no varía la funcionalidad, ni eficacia del producto, así como su uso. La Administración explica que el empaque secundario, es el material o envase que contiene y protege al empaque primario (que está en contacto directo con el producto), permitiendo su agrupación, almacenamiento, manipulación y transporte seguro. Ejemplos: cajas de cartón, bandejas plásticas, estuches, sobres secundarios, etc., su importancia radica en que: Evita daños mecánicos, contaminación o alteración durante el transporte, almacenamiento y manipulación en los centros de distribución y unidades consumidoras. En productos médicos, farmacéuticos, alimentarios y reactivos de laboratorio, protege el contenido del entorno, minimizando riesgos de contaminación cruzada o deterioro, y permite una mejor organización en bodegas institucionales mediante apilamiento, codificación, rotulación y control de inventarios. Sostiene que los empaques secundarios deben mantenerse tal y como se estipula en el pliego cartelario, siendo en cantidades de 50 a 100 unidades, esto sustentado en favorecer la optimización del transporte (espacio, peso, volumen), reduciendo costos y riesgos logísticos, según expone la Administración, es un detalle que va más allá de lo estético o accesorio, sino que es un elemento que permite garantizar la seguridad, eficacia y trazabilidad de bienes adquiridos por el Estado. Su adecuada definición y control facilitan asegurar la calidad, protege la cadena de abastecimiento y previene riesgos logísticos, sanitarios y legales. Además, según se expone en el oficio n.º DABS-ALDI-CDC-2433-2025 de la Dirección de Aprovechamiento de Bienes y Servicios "No es posible autorizar lo solicitado por el proveedor ya que por temas de aliste y despacho del insumo hacia los centros de salud, la cantidad solicitada es muy elevada en dicho empaque". Por lo anterior y según el análisis realizado, considerando que la Administración fundamenta las razones para establecer una cantidad determinada por empaque y que el objetante no sustenta cuál es el beneficio de aumentar dicho número a 200 unidades, ni acredita por qué esta variación es más provechosa tanto para la Administración como para la participación de más oferentes, se estima que lo solicitado carece de falta de fundamentación, lo que conlleva al **rechazo de plano** de lo peticionado, manteniendo las cantidades indicadas en el pliego de condiciones. **II. CONSIDERACIÓN DE OFICIO.** 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.

5. Aprobaciones

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | YILDRED VALLADARES ACUÑA | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 18/06/2025 10:31 | Vigencia certificado | 15/05/2025 10:10 - 14/05/2029 10:10 |
| DN Certificado | CN=YILDRED VALLADARES ACUÑA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=YILDRED, SURNAME=VALLADARES ACUÑA, SERIALNUMBER=CPF-01-1004-0491 | | |
| CA Emisora | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017 | | |

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 18/06/2025 10:38 | Vigencia certificado | 29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19 |
| DN Certificado | CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876 | | |
| CA Emisora | CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017 | | |

6. Notificación resolución

| | | | |
|---|------------------------|---------------------------|------------------|
| Fecha/hora máxima adición aclaración | 23/06/2025 23:59 | | |
| Número resolución | R-DCP-SICOP-01080-2025 | Fecha notificación | 18/06/2025 10:44 |