

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

| | | | |
|-------------------------------|---|-----------------------|-------------------------------------|
| Encargado | Ana Paula Hernández Cordero | | |
| Fecha/hora gestión | 02/07/2025 12:09 | Fecha/hora resolución | 02/07/2025 13:57 |
| * Procesos asociados | Adición/aclaración | Número documento | 8072025000001255 |
| * Tipo de resolución | Resolución adición/aclaración | | |
| Número de procedimiento | 2025LY-000021-0001102102 | Nombre Institución | CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL |
| Descripción del procedimiento | NIVOLUMAB 10 mg/mL Y NIVOLUMAB 100 mg/10 mL | | |

2. Listado de adiciones/aclaraciones de oficio

| Número | Fecha presentación | Recurrente | Empresa/Interesado | Resultado | Causa resultado |
|------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------------|-----------|-----------------|
| 8102025000000081 | 25/06/2025 16:45 | LISBETH TATIANA MENA LOAIZA | VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA | Sin lugar | No aplica |

3. *Resultando

I.- Que mediante la resolución R-DCP-SICOP-01110-2025 del veinte de junio de dos mil veinticinco, esta División de Contratación Pública rechazó de plano el recurso de apelación interpuesto por VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA.

II.- Que la resolución R-DCA-SICOP-01110-2025 fue notificada a VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA el veinte de junio de dos mil veinticinco.

III. Que mediante documento No. 8102025000000081 de las dieciséis horas con cuarenta y cinco minutos del veinticinco de junio de dos mil veinticinco, la empresa VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA solicitó adición y aclaración de lo resuelto por esta División.

IV.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo fijado en el ordenamiento jurídico, y en su trámite se han observado las prescripciones reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

I.- SOBRE LA ADICIÓN Y ACLARACIÓN.

De conformidad con lo establecido en el artículo 91 de la Ley General de Contratación Pública y 251 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se permite a las partes solicitar las adiciones o aclaraciones que consideren pertinentes para el correcto entender de lo resuelto por la Contraloría General, dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes a la comunicación de la resolución.

A partir de lo expuesto, resulta procedente corregir errores materiales, precisar términos del pronunciamiento, subsanar omisiones o correcciones que presente la resolución impugnada, sin que sea viable variar la parte sustantiva de una resolución. Bajo las anteriores consideraciones, se atenderán las diligencias de adición y aclaración interpuestas por la gestionante.

II.- SOBRE LA GESTIÓN INTERPUESTA.

En el marco de la gestión de adición y aclaración presentada por la recurrente VMG Pharma Sociedad Anónima (visible en el módulo de SICOP, 9. Listado adición/aclaración), se identifican dos alegatos principales: a) sobre la procedencia de la subsanación de la estructura de precios de la oferta adjudicataria; y b) sobre la alegada omisión en el llenado del formulario electrónico de SICOP referente a la estructura de precios.

Lo anterior resulta determinante para la resolución de estas diligencias, por cuanto el legislador y el reglamentista han definido taxativamente que las solicitudes de adición y aclaración, conforme a los artículos 91 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y 257 de su Reglamento (RLGCP), están dirigidas exclusivamente a corregir errores materiales, precisar términos del pronunciamiento, o subsanar omisiones o contradicciones que presente la resolución.

En este caso, se observa que la gestionante, lejos de solicitar una corrección, precisión o adición dentro de los límites legales de estas diligencias, lo que plantea son argumentos para reabrir la discusión de los temas ya abordados en la resolución R-DCA-SICOP-01110-2025 del 20 de junio de 2025 y exponer los motivos de su disconformidad. No se identifica una petición expresa y fundamentada que se ajuste a las causales taxativas de una adición o aclaración.

En razón de lo anterior, esta División estima que la resolución R-DCA-SICOP-01110-2025 **no requiere ser aclarada o adicionada**. Lo que procede es **rechazar de plano** las diligencias de adición y aclaración planteadas, en la medida en que no existen aspectos que deban ser precisados, corregidos, ni adicionados, pues la gestionante no solicitó ni fundamentó que la resolución deba ser objeto de una corrección bajo las causales establecidas por la ley.

No obstante lo anterior, con el fin de que la gestionante tenga una mejor comprensión de lo resuelto a manera oficiosa se analizará cada uno puntos indicados en las respectivas diligencias:

1) Sobre la procedencia de la subsanación de la estructura de precios de la oferta adjudicataria.

La gestionante solicita aclaración y adición de la resolución de esta Contraloría General de la República, manifestando su disconformidad con la indicación de que su tesis se fundamentó en la derogada Ley N° 7494. A su parecer, sus argumentos se basaron en las resoluciones de este mismo órgano contralor emitidas bajo el marco de la vigente Ley General de Contratación Pública N° 9986 y su Reglamento (citando las resoluciones R-DCP-SICOP-01563-2024, R-DCA-SICOP-00661-2023 y R-DCA-SICOP-01408-2023). Asimismo, sostiene que este órgano contralor mezcló el concepto de "presupuesto detallado" (exigible al adjudicatario bajo la nueva ley) con el de "desglose de precios" (cuya ausencia en la oferta inicial fue el objeto de su impugnación), alegando la omisión de un análisis jurídico sobre por qué la no presentación total del desglose de precios en la oferta inicial no constituye una ventaja indebida.

Al respecto, es preciso señalar que este órgano contralor no acogió la tesis de la entonces recurrente sobre la insubsanabilidad de la omisión del desglose de precios por considerarla basada en la interpretación del marco normativo previo, es decir, la Ley de Contratación Administrativa (Ley N° 7494) y su reglamentación. Bajo esa normativa anterior, en efecto, resultaba obligación del oferente presentar en su plica tanto la estructura de costos como el presupuesto detallado, por lo que bajo ese panorama a efectos de determinar en qué supuestos resultaba válido subsanar dichos aspectos, los precedentes de esta Contraloría General partían del supuesto de que debía constar al menos algunos de éstos para poder subsanar el otro, sin embargo, es claro que dicha posición no es de recibo bajo el nuevo marco normativo por cuanto, como reconoce la propia gestionante actualmente no se requiere presentar el presupuesto detallado por parte del oferente.

Ahora bien, tal y como se desarrolló en la resolución de rechazo de acuerdo con la normativa actual debe contemplarse la posibilidad de subsanar la estructura de precios, según lo dispone expresamente el artículo 135 del RLGCP, en su inciso g), el cual es expreso al permitir la subsanación de "*La omisión del desglose de la estructura de precios, únicamente si ello no genera una ventaja indebida para el oferente incumpliente*". Esto significa que, bajo la normativa actual, la omisión de la estructura de precios en la oferta inicial no se considera un vicio insubsanable *per se*, siempre y cuando su corrección posterior no derive en una ventaja indebida para el oferente, lo cual evidentemente ya no depende de si constaba o no el presupuesto detallado desde la oferta por cuanto ya el mismo no es requerido al oferente. Ahora bien, la carga de la prueba para demostrar tal ventaja indebida recae sobre quien la alega, aspecto que la recurrente no logró acreditar con suficiencia en su recurso original, limitándose a inferir la imposibilidad de subsanación. Bajo esa tesitura, en la resolución de cita se le indicó a la recurrente que había incurrido en falta de fundamentación al no haber realizado el análisis puntual de cómo se configuraba la ventaja indebida, lo cual ameritaba determinar de forma concreta de frente al concurso cómo la presentación del desglose del precio, sin alterar el precio unitario ni el precio total ofertado, pudo haber permitido al oferente manipular o aprovecharse para variar alguna información de manera que le generara alguna ventaja a su favor.

Respecto a las resoluciones citadas por la recurrente como fundamento de su posición bajo la Ley N° 9986, se aclara lo siguiente:

Resolución R-DCA-SICOP-00661-2023 del 13 de junio de 2023: Dicha resolución se refiere a un procedimiento promovido por la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL). Como se indica en la propia resolución, a este tipo de procedimientos, iniciados previo al 1° de diciembre de 2022 y promovidos por sociedades del Grupo ICE, les aplicaban las disposiciones de la Ley N° 8660 y su Reglamento al Título II. Esta normativa sí exige la presentación de presupuesto detallado y estructura de costos desde la oferta inicial, y mantiene una tesis diferente sobre la subsanabilidad de estos elementos. Por lo tanto, el criterio vertido en esa resolución es inaplicable al presente caso, el cual se rige integralmente por la Ley N° 9986 y su Reglamento.

Resolución R-DCA-SICOP-01408-2023 del 15 de noviembre de 2023: Contrario a lo alegado por la recurrente, esta resolución reafirma el criterio de esta Contraloría General bajo la Ley N° 9986. Explica que, con el cambio normativo, el presupuesto detallado (Artículo 42 LGCP y 103 RLGCP) se reserva para el adjudicatario, mientras que la estructura de precios (Artículo 102 RLGCP), conformada por costos directos, indirectos, utilidad e imprevistos, es lo que se exige en la etapa de presentación de ofertas. Dicha resolución es clara al señalar que: "... a partir del cambio normativo que se explicó anteriormente debe considerar la licitante lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública (...) Por su parte, el artículo 103 del Reglamento a dicha Ley señala: "El presupuesto detallado de la obra, bien o servicio contratado deberá ser presentado únicamente por el adjudicatario (...)" (El resaltado no es original). Adicionalmente, el pronunciamiento acota que "... la Administración únicamente puede solicitar que los potenciales oferentes presenten la estructura del precio en términos absolutos y porcentuales. Lo anterior de conformidad con lo señalado en el artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública...". Lejos de contradecir el análisis de la resolución anterior de este Despacho, este pronunciamiento lo valida y lo clarifica.

Resolución R-DCP-SICOP-01563-2024 del 10 de octubre de 2024: Esta resolución, no aborda el tema propiamente de la posibilidad o no de subsanar la estructura de costos, sino que se centra en analizar la obligatoriedad de que el desarrollo de los argumentos que conforman la acción recursiva se debe incorporar en el formulario electrónico designado para esos efectos en el sistema digital unificado, dejando abierta la posibilidad de presentar documentos adjuntos únicamente para la incorporación de elementos probatorios en relación con los argumentos señalados en el formulario respectivo.

En consecuencia, este órgano contralor reitera que la resolución anterior sobre la procedencia de la subsanación de la estructura de precios se encuentra debidamente motivada y ajustada al marco normativo vigente (Ley N° 9986 y su Reglamento), así como a los criterios de esta Contraloría General aplicables bajo dicha legislación. Los argumentos esgrimidos por la recurrente en su gestión de adición y aclaración, lejos de demostrar errores u omisiones en la resolución, constituyen una solicitud de reabrir la discusión del caso lo cual no puede ejercerse mediante las diligencias de adición y aclaración, y además resulta infundada con base en la normativa vigente.

2) Sobre la alegada omisión en el llenado del formulario electrónico de SICOP referente a la estructura de precios.

La gestionante refuta la conclusión de la Contraloría General de que no logró precisar qué apartados específicos del formulario del SICOP no fueron completados por la oferta de CEFA. Afirma que en su recurso original se señaló de forma precisa la sección correspondiente a la información del desglose de precios en el formulario del SICOP que CEFA omitió consignar en su oferta electrónica. Asimismo, niega haber reconocido que CEFA consignó el precio unitario y total en el formulario SICOP, reiterando que dicho formulario no contenía el desglose del precio ni un precio cierto y definitivo, y que solo el documento adjunto a la oferta incluía el precio unitario y total sin el detalle de sus componentes. Insiste en que fundamentó la trascendencia de la ventaja indebida al señalar la obligatoriedad legal de usar y llenar el formulario del SICOP de forma completa para la presentación de la oferta económica, lo cual CEFA incumplió al no establecer el desglose de precios ni el precio unitario y total en dicho formulario, lo que permitió ajustes posteriores en su precio frente a competidores que sí cumplieron.

Al respecto, este órgano contralor reitera que, si bien la recurrente señala la ausencia del desglose de precio en el formulario específico, la resolución R-DCP-SICOP-011110-2025 recalcó que el precio final de las líneas 1 y 2 sí fue consignado en el sistema SICOP. Dicha información pudo y puede observarse en la siguiente dirección: (Apertura Finalizada/Resultado de la Apertura/2025LY-000021-0001102102-Partida1-Oferta 3/Consulta de Oferta/Información de bienes, servicios u obras). Además, tal y como se precisó en la resolución, la Administración requirió y obtuvo la subsanación de la estructura de precios por parte de CEFA.

Es por lo anterior que, pese a los alegatos de la recurrente, la información del precio final fue consignada en el formulario en comentario y la estructura detallada fue objeto de una subsanación permitida por el ordenamiento jurídico vigente, tal como se analizó detalladamente en la resolución original.

3) Análisis sobre la ventaja indebida:

La gestionante, en su petición final, objeta que la resolución anterior de este órgano contralor supuestamente evadió el análisis jurídico fundamental para determinar la existencia o no de una ventaja indebida. Insiste en que, bajo la posición que considera actual de la Contraloría, el desglose de precios debe estar presente desde la presentación inicial de ofertas para que una subsanación sea posible, y alega que la Administración solicitó indebidamente la subsanación de la totalidad de un desglose ausente y que este debe estar consignado en el formulario del SICOP.

Al respecto, se tiene que en la resolución bajo análisis se enfatizó en la obligación de quien recurre de fundamentar sus alegatos, demostrando no solamente los eventuales incumplimientos que alegue en contra de las ofertas que ostenten una mejor posición que la suya, sino demostrando además la trascendencia de los vicios alegados. Este aspecto fue desarrollado en la resolución R-DCP-SICOP-011110-2025 y que se transcribe a continuación:

"La Ley General de Contratación Pública (LGCP) y su Reglamento (RLGCP) son claros al exigir una fundamentación robusta para cualquier recurso de apelación contra el acto final de un procedimiento. Los artículos 88 y 95 de la LGCP, junto con los artículos 246 y 254 del RLGCP, mandan que toda impugnación debe estar sólidamente respaldada. Esto significa que el apelante no solo debe presentar prueba idónea, útil y pertinente, sino también los estudios técnicos necesarios para refutar los análisis de la Administración o para sustentar sus propias afirmaciones. Es igualmente crucial que se señalen las normas quebrantadas y los principios o disposiciones legales infringidos.

*Cuando la parte impugnante señala defectos o incumplimientos en las ofertas de otros participantes o en la oferta adjudicada, no solo debe cumplir con la obligación de fundamentación ya descrita para probar el incumplimiento, sino que también debe demostrar la trascendencia de dicho vicio. Esta demostración exige un ejercicio argumental y probatorio adecuado. No cualquier incumplimiento justifica la exclusión de una oferta, sino que debe tratarse de aspectos que afecten la esencia de las bases del concurso o que resulten sustancialmente contrarios al ordenamiento jurídico. Este órgano contralor, en su resolución No. R-DCP-SICOP-00289-2024, ha enfatizado que es indispensable acreditar la gravedad del incumplimiento, por ejemplo, probando la imposibilidad de ejecutar el objeto o **que ello le concede una ventaja indebida al oferente**, siendo esta última una ventaja trascendente. Así, el incumplimiento de una oferta se analiza bajo dos escenarios posibles: la imposibilidad de ejecutar el objeto y/o el otorgamiento de una ventaja indebida.*

De lo anterior se desprende que no todo vicio presente en una oferta amerita su exclusión automática del procedimiento de contratación pública. En resguardo de los principios de eficiencia y conservación de ofertas (artículo 8 LGCP), y previo a declarar la inelegibilidad de una propuesta, es necesario analizar la trascendencia del incumplimiento de que se trate (artículo 134, párrafo penúltimo, RLGCP). Dicha trascendencia

requiere acreditar por qué la forma en que se ha incumplido un requisito impediría satisfacer la necesidad pública para la cual se promovió el proceso. Sobre este punto, esta División precisó en la resolución No. R-DCP-SICOP-00249-2024 que el deber de fundamentación no solo requiere puntualizar los incumplimientos atribuidos a la oferta adjudicataria, sino demostrar, mediante el análisis de trascendencia, que el incumplimiento es de tal magnitud que afecta el cumplimiento del fin público, ya que no existe nulidad sin agravio o perjuicio.

Es crucial destacar que la ausencia de esta fundamentación puede derivar en el rechazo de plano del recurso. El artículo 87 de la LGCP establece las causales para tal rechazo por improcedencia manifiesta, incluyendo la falta de legitimación del recurrente, la no acreditación de un mejor derecho, la ausencia de fundamentación del recurso o la presentación de argumentos precluidos. Complementariamente, el artículo 245 del RLGCP regula el rechazo de plano por improcedencia manifiesta cuando el recurrente no demuestra su mejor derecho, ya sea porque su propuesta es inelegible o porque, incluso si su recurso prosperara, no resultaría válidamente beneficiado con la adjudicación. De igual forma, el artículo 266 del mismo Reglamento reitera que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta en cualquier etapa del procedimiento si el apelante no logra acreditar su mejor derecho a la adjudicación, sea por la inelegibilidad de su propuesta o porque, incluso si su recurso le fuera favorable, no se beneficiaría válidamente con la adjudicación de acuerdo con los parámetros de calificación del concurso.

En síntesis, para que una oferta sea excluida de un procedimiento de contratación pública, deben concurrir dos elementos esenciales: primero, la existencia de un incumplimiento respecto a lo estipulado en el pliego de condiciones; y segundo, la demostración de que ese incumplimiento es de carácter trascendente o genera una ventaja indebida con relación a los otros oferentes. Corresponde a la parte recurrente probar de manera sólida y concluyente ambos factores, no solo con sus manifestaciones, sino acreditándolas con la prueba respectiva."

En este orden de ideas, la alegada "omisión en el análisis jurídico" por parte de esta Contraloría General, así como la supuesta "incongruencia" o falta de "motivación" en la resolución, carecen de sustento. La resolución impugnada precisamente abordó y desestimó los argumentos de la recurrente porque ésta **no logró cumplir con su deber esencial de fundamentación y acreditación de la trascendencia de los vicios alegados o de la ventaja indebida que consideraba que se había producido.**

La Contraloría no está obligada a construir la argumentación o la prueba que el recurrente debió aportar en su gestión original. Tal y como se expuso en la resolución, el ordenamiento jurídico no dispone que la estructura de costos resulte insubsanable, sino que más bien la contempla dentro de los aspectos susceptibles de ser subsanados, a menos, claro está que aportar dicha estructura en forma posterior genere una ventaja indebida, la cual no se presume, sino que debe demostrarse, y en este caso la recurrente no cumplió con dicho deber de fundamentación, por cuanto partió del supuesto de que la sola presentación tardía genera automáticamente la ventaja indebida, siendo que por el contrario debía probar la recurrente cómo se generó el supuesto beneficio en favor del oferente, qué información alteró o cómo pudo cambiar o ajustar su precio mediante dicha subsanación. El análisis efectuado por este órgano contralor fue desarrollado en la desestimación del recurso precisamente ante la falta de fundamentación de la que incurrió la apelante.

Por consiguiente, la petición de volver a analizar los argumentos ya resueltos y desestimados por no cumplir con la carga probatoria y de fundamentación, no es de recibo. La resolución previa se mantiene incólume en su motivación y fundamentación y **se rechazan de plano las diligencias de de adición y aclaración.**

5. Aprobaciones

| | | | |
|-------------------------|---|----------------------|-------------------------------------|
| Encargado | ANA PAULA HERNANDEZ CORDERO | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 02/07/2025 12:30 | Vigencia certificado | 15/11/2021 14:08 - 14/11/2025 14:08 |
| DN Certificado | CN=ANA PAULA HERNANDEZ CORDERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANA PAULA, SURNAME=HERNANDEZ CORDERO, SERIALNUMBER=CPF-01-0947-0125 | | |
| 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) | 02/07/2025 13:57 | 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

| | | | |
|-------------------|------------------------|--------------------|------------------|
| Número resolución | R-DCP-SICOP-01189-2025 | Fecha notificación | 02/07/2025 14:21 |
|-------------------|------------------------|--------------------|------------------|