

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Mónica María Moreno Calvo		
Fecha/hora gestión	17/07/2025 11:08	Fecha/hora resolución	17/07/2025 11:45
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001391
* Tipo de resolución	Resolución de rechazo		
Número de procedimiento	2025XE-000103-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	HIDROXIDO DE ALUMINIO 5,5 A 6,7 CÓDIGO CCSS 1-10-32-6190		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001236	25/06/2025 17:48	VIVIANA MORERA JIMENEZ	BK WORLD HEALTH SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley)	Por falta de fundament

3. *Resultando

I. Que el día veinticinco de junio de dos mil veinticinco, la empresa BK World Health Sociedad Anónima, presentó el recurso de objeción No. 8002025000001236 por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (en adelante, SICOP), en contra pliego de condiciones del procedimiento especial No. 2025XE-000103-0001101142 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante, CCSS) para la adquisición de Hidróxido de Aluminio 5.5 a 6.7 código CCSS 1-10-32-6190.

II. Que el veintisiete de junio de dos mil veinticinco mediante auto No. 8052025000001359 de las doce horas y tres minutos esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. La cual fue atendida mediante el documento No. 8062025000002781 del once de julio de dos mil veinticinco a las ocho horas y veinte minutos.

III. Que mediante el auto No. 8042025000000184 del veintisiete de julio de dos mil veinticinco a las quince horas y dos minutos, esta División emitió la denegatoria de confidencialidad del documento denominado "Prueba 2.pdf" y mediante el auto No. 8042025000000185 del veintisiete de julio de dos mil veinticinco a las quince horas y dos minutos, esta División emitió la denegatoria de confidencialidad del documento denominado "Prueba 1.pdf".

IV. Que mediante el auto No. 8052025000001480 del diez de junio de dos mil veinticinco a las diez horas y dos minutos, esta División emitió el auto de prevención para la atención de la Audiencia Especial conferida mediante el auto No. 8052025000001359 del veintisiete de junio de dos mil veinticinco a la Administración licitante. Dicho auto fue atendido mediante el documento No. 8062025000002782 del once de julio de dos mil veinticinco a las ocho horas con veintitrés minutos.

V. 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

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 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 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 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 CCSS, 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 (en adelante, LGCP), 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 LGCP, así como lo capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (en adelante, RLGCP). 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 LGCP. 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 CCSS, 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 RLGCP, 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 LGCP, 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 CCSS 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 CCSS 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 LGCP 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 LGCP, 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 LGCP y deberá cumplir 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-DGP-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.

III. SOBRE EL FONDO. 1) SOBRE LA CLÁUSULA "DETALLE DE ENTREGA": Criterio de la División. El objetante señala que su representada se ve afectada por elementos relacionados al plan de entrega que indica el pliego cartelario, y menciona que el aprovisionamiento normal del objeto contractual impide cumplir con el plazo de 90 días señalado por la Administración Licitante, puesto que, el despacho de los materiales alcanzan los 120 días naturales y a este plazo se le deben sumar tiempos correspondientes a: inspección, análisis de insumos, fabricación del producto y control de calidad del producto final, lo cual alcanza un total de 160 días naturales; para evidenciar el argumento adjunta una cotización de su proveedor respecto a la duración del tiempo de entrega del objeto contractual y un correo electrónico donde presuntamente responde a una solicitud de estudio de mercado realizada por parte de la Administración Licitante.

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 consumo, por lo que sus proyecciones respecto al plazo de los 90 días naturales fueron producto de la planificación en la cadena de abastecimiento realizada por el Sub-Área de Programaciones de Bienes y Servicios evidenciada en el oficio No. DABS-AGM-3681-2025 del 27 de junio de 2025, suscrito por el área de cita, y en lo que interesa destacó que: "La planificación institucional busca evitar riesgos asociados al sobreabastecimiento,

vincimiento de inventario o desabastecimiento, considerando factores como la volatilidad de la demanda, procesos de compra, producción, transporte, despacho y coordinación entre las partes involucradas". (ver Detalle de expediente de recursos Recursos de objeción tramitados por la CGR, Listado de recursos, recurso número 8002025000001236, Detalle de expediente de recursos, 4. Listado de autos, número 8052025000001359 Detalle de solicitud de auto, 5. Detalle de respuesta, 5.2 Documentos adjuntos a la respuesta) de lo anterior concluye que, el plazo en el pliego de condiciones responde al requerimiento de abastecimiento definido por la Dirección de Logística y Farmacoepidemiología y que la cláusula objetada no constituye una restricción injustificada relacionada con la participación de posibles oferentes sino una condición técnica necesaria para garantizar el interés público, siendo que la CCSS ha previsto los mecanismos necesarios para otorgar flexibilidad operativa sin comprometer los plazos mínimos requeridos.

Se observa que el objetante en relación al plazo de entrega que establece el pliego manifiesta una imposibilidad de cumplimiento, por lo que solicita una ampliación de hasta 160 días naturales, sin embargo, su alegato carece de fundamentación según se procede a explicar. Debe tenerse presente que el objetante 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 90 días naturales -tal cual lo indica el pliego-, bajo los procedimientos normales de aprovisionamiento. Sin embargo, para intentar acreditar lo anterior, afirma que el tiempo total de aprovisionamiento del producto es de 160 días naturales, correspondientes a 120 días de despacho del material, más otros tiempos de inspección, análisis de insumo, fabricación del producto y el tiempo de análisis de control de calidad del producto terminado, 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, entre otros supuesto. Si bien presenta una cotización del envase (denominada, prueba 2.pdf) donde detalla el tiempo de entrega, no demuestra con ello 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, también es preciso señalar que si bien se observa que la objetante aporta otra prueba como documento anexo (denominada, prueba 3.pdf) lo cierto es que la misma no resulta idónea, por cuanto refiere a una imagen de correo electrónico, sin que se encuentre certificado, ni se explique quién es el emisor, quién el receptor y a lo que hace referencia con dicho anexo, de manera que no es posible tener por acreditado que efectivamente el objetante comunicó a la CCSS la respuesta al estudio de mercado ni que sea una prueba idónea para tales efectos. En ese sentido, debió el recurrente referirse al contenido del estudio de mercado realizado por la Administración a efectos de intentar acreditar que de la propia consulta sobre plazos que efectuó la Administración se desprende que el plazo requerido en el pliego no reflejaba la realidad mercado, sin embargo, el recurrente no efectuó dicho ejercicio. Ahora bien, adicionalmente debe tenerse presente que este órgano contralor ha señalado en forma reiterada que los correos electrónicos en sí mismos no constituyen plena prueba, para lo cual 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. 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 el 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.

5. Aprobaciones

Encargado	MONICA MARIA MORENO CALVO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/07/2025 11:15	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)	17/07/2025 11:45	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	22/07/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01321-2025	Fecha notificación	17/07/2025 11:57