


Emitir resolución de recursos
1. Generar resolución de recursos

Encargado	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ		
Fecha/hora gestión	11/09/2025 09:27	Fecha/hora resolución	11/09/2025 13:02
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001794
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2025XE-000044-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Adquisición de GEMFIBROZILO 600 MG. TABLETA RECUBIERTAS. Código: 1-10-13-0795 Ley 6914.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8122025000001010 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	01/09/2025 15:56	ALBERTO JOSE FONSECA MASIS	PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Falta de fundamentaci

Resultado del acto final	Se confirma Acto Final
---------------------------------	------------------------

3. *Resultando

I.- Que la presente resolución se dicta dentro del plazo de ley y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8122025000001010 - PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

I.- HECHOS PROBADOS. Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

II.- Sobre la competencia del órgano contralor para conocer del recurso de apelación interpuesto: con respecto al análisis de competencia de la Contraloría General para conocer el recurso de apelación, las partes deben remitirse a lo indicado en la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 del 08 de abril 2025, en la que se acredita la competencia para conocer el recurso de objeción presentado en este mismo concurso, dado que aplican las mismas consideraciones expuestas respecto a que se cumplen los supuestos de tramitarse bajo la modalidad según demanda por lo que se entiende 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. En dicha resolución se indicó en lo de interés: "(...) 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: "Adquisición de GEMFIBROZILO 600 MG. TABLETA RECUBIERTAS. Código: 1-10-13-0795 Ley 6914" (ver [2. Información de Pliego de condiciones, secuencia 01, Ingreso del pliego de condiciones, Descripción del procedimiento]). Por ende, se cumple ese primer elemento para activar la competencia de esta División para conocer la impugnación. Seguidamente se hace necesario determinar que la estimación del concurso resulte igual o superior al umbral previsto para la realización de procedimientos de Licitación Mayor en el rubro 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 once horas del once de diciembre de dos mil veinticuatro, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. No 237 del 17 de diciembre del 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 se tramita bajo la modalidad de entrega según demanda, según se indicó en el pliego de condiciones lo siguiente: "Según demanda / Si" (ver [2. Información de Pliego de condiciones], secuencia 01, Ingreso del pliego de condiciones, Descripción del procedimiento, 8. Entrega), 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 en concordancia con el artículo 143 del RLGCP. Así las cosas si 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 el 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 (ver resoluciones R-DCP-SICOP-00584-2024 del 30 de abril de 2024 y R-DCP-SICOP-01012-2024 del 11 de julio 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" Por lo que al equipararse el procedimiento a una licitación mayor y no existir la imposición de alguna autolimitación de consumo, este órgano resulta competente para su conocimiento.

III.- Sobre la admisibilidad del recurso presentado por la empresa Panamedical de Costa Rica Sociedad Anónima, en adelante Panamedical.

-Sobre la legitimación del apelante. Criterio de la División: En primer término, conviene señalar que la Administración promovió el procedimiento 2025XE-000044-0001101142, para la Adquisición de GEMFIBROZILO 600 MG. TABLETA RECUBIERTAS. Código: 1-10-13-0795 Ley 6914.

Al concurso se presentaron las ofertas Distrimell M.J. Sociedad Anónima, Inversiones Rio Berdaume Limitada, Panamedical de Costa Rica Sociedad Anónima, Bk World Health Sociedad Anónima y Global Health de Costa Rica Sociedad Anónima.

Tras el análisis de ofertas, la Administración adjudicó el procedimiento a la oferta Inversiones Rio Berdaume Limitada. (Información de Adjudicación)/Acto de adjudicación).

Con el propósito de evaluar la admisibilidad del recurso interpuesto, se procede a examinar la legitimación de la oferta Panamedical de Costa Rica Sociedad Anónima, en adelante Panamedical.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 97 de la Ley General de Contratación Pública, la Contraloría General de la República debe disponer la tramitación del recurso o su rechazo por inadmisibles o por improcedencia manifiesta, dentro del plazo de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para apelar.

Elo implica que para acreditar su legitimación, el recurrente debe demostrar que su oferta, en el caso de haber sido excluida, que dicha exclusión fue indebida, y además que en caso de ser elegible, cómo su oferta se ubicaría en primer lugar de calificación de conformidad con la metodología de evaluación establecida en el pliego de condiciones, de forma tal que acredite que cuenta con la posibilidad real de constituirse en readjudicataria en caso de prosperar su recurso.

Procede entonces determinar si el recurso de apelación es admisible ante esta sede contralora, por lo que se inicia el estudio de la legitimación del apelante, analizando los argumentos planteados por éste en contra de la empresa adjudicada.

i.- Sobre el grupo de interés económico y la obligación de cotizar mano de obra.

El recurrente señala que Inversiones Rio Berdaume Limitada y Gutis Limitada (fabricante) forman parte del mismo grupo de interés económico debido a la identidad de Ana María Fallas Quesada como apoderada generalísima en ambas empresas.

Afirma que debido a esta relación, Inversiones Río Berdaume Limitada, debió cotizar la mano de obra en su oferta y al indicarla en cero, su precio se considera ruinoso y no puede cubrir los costos de manufactura.

Alega que la omisión de cotizar la mano de obra implica una omisión evidente e indiscutible de la retribución obrero patronal y un posible abuso de la figura del grupo de interés económico para obtener indebidamente el incentivo del 10% por producción nacional, establecido en el artículo 3 del Reglamento al Artículo 12 del Anexo 3 de la Ley 7017. Se concluye que el precio es inaceptable por ruinosidad, conforme al artículo 106 del Reglamento a la Ley No. 9986.

Sobre el particular, se tiene que el pliego de condiciones dispuso en el apartado 19, "DESGLOSE DE LA ESTRUCTURA DEL PRECIO" lo siguiente:

“Requisito para los oferentes: Los oferentes deben presentar junto con su oferta lo siguiente: 1. Desglose de precios: El oferente debe presentar el desglose de la estructura del precio, misma que debe ser concordante con el giro o rol comercial, nótese que se consignan dos grupos generales los cuales cuentan con requisitos y estructuras de precios diferentes, por lo tanto, es indispensable que su selección sea coincidente con el desempeño comercial. a. Productos de fabricación, distribución o ensamblaje nacional: Los oferentes deben presentar el desglose según se detalla a continuación: DESCRIPCIÓN PORCENTAJES DEL PRECIO OFERTADO: Costo Mano de Obra 00.00% Costo Insumos 00.00% Gastos Administrativos 00.00% Utilidad 00.00% Precio ofertado 100.00%. Nota Aclaratoria: - Si el oferente es fabricante directo o ensamblador del producto: Se ajustará a todos los elementos del costo indicados (Mano de obra, Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad). - Si el oferente es distribuidor deberá señalar: Costo Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad. - Si el oferente es distribuidor, pero realiza algún cambio/modificación al producto ofrecido o ejecuta algún proceso adicional para comercializarlo en el país que implica la utilización directa de algún tipo de mano de obra deberá justificarla y por tanto señalar: costo mano de obra, costo insumos, Gastos Administrativos y Utilidad. (...)” (resaltado propio). (ver[2. Información de Pliego de condiciones]/Versión actual/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/Condiciones administrativa versión 11 Ley 9986 (1)).

De lo anterior se tiene entonces, que el pliego estableció una distinción en punto a la forma de cotizar el rubro de mano de obra, de manera tal que si el oferente es fabricante o bien distribuidor pero en el proceso realiza algún cambio al producto o realiza alguna actividad adicional, se debía cotizar la mano de obra y solo en el caso que se fuera solo distribuidor sin sujeción a las condiciones anteriores, se debía cotizar entonces insumos, gastos administrativos y utilidad, diferenciación que resulta relevante para el abordaje del caso.

Sobre el particular se tiene que la empresa Inversiones Rio Berdaume Limitada al presentar su oferta, en relación con el producto ofertado, su fabricante, y desglose de precios indicó:

“DESCRIPCION: Gemfibrozilo 600 Mg, Tabletas Recubiertas. ESTABILIDAD: Como lo indica la Ficha Técnica LABORATORIO FABRICANTE: Gutis Ltda. PAÍS DE ORIGEN: Costa Rica (...)”

Desglose de precios:	Valor	Valor US \$	Valor US \$
	Porcentual	Unitario	Absoluto
Costo Mano de Obra	0%	\$0,0000	\$0,00
Costo Insumos	91%	\$4,0950	\$2 293 200,00
Gastos Administrativos	1,25%	\$0,0563	\$31 500,00
Utilidad	7,75%	\$0,3488	\$195 300,00
Precio Ofertado	100%	\$4,5000	\$2 520 000,00

(...)” (ver [3. Apertura de ofertas]/Partida 27/Resultado de la apertura/Oferata 4/INVERSIONES RIO BERDAUME LIMITADA/Detalle Oferta/Descripción Producto Gemfibrozilo.pdf).

En ese sentido la Administración al realizar el análisis de ofertas y de razonabilidad del precio, “Análisis Administrativo 2025XE-000044-0001101142” y “2025XE-000044-0001101142, determinó que la oferta de Inversiones Rio Berdaume Ltda, cumple y se considera un precio razonable. (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Resultado de la solicitud de verificación/ Solicitud de Análisis Administrativo 2025XE-000044-0001101142 / Tramitada/ Analisis Administrativo 2025XE-000044-0001101142.pdf / Estudio de Razonabilidad de Precios AGM 2025XE-000044-0001101142/2025XE-000044-0001101142.pdf).

Ahora bien se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el pliego de condiciones, tal y como fue indicado, los costos de mano de obra debían ser contemplados en el desglose de la estructura del precio, en los supuestos en los que el oferente sea fabricante directo o ensamblador del producto y cuando el oferente sea distribuidor, pero realiza algún cambio/modificación al producto ofrecido o ejecuta algún proceso adicional para comercializarlo en el país que implica la utilización directa de algún tipo de mano de obra.

De lo dispuesto en el pliego, es fundamental destacar que se establece una distinción clara y precisa entre los diferentes roles de los participantes y las obligaciones específicas que se derivan de cada uno, es decir en su formulación el pliego, define de manera explícita las responsabilidades de cotización que corresponden a un fabricante y aquellas que atañen a un distribuidor.

Al respecto debe indicarse que si bien el apelante alega la existencia de un grupo de interés económico conformado por Inversiones Rio Berdaume Limitada y Gutis Limitada, debido a la coincidencia de representantes, lo que obligaría a la primera a tener que cotizar mano de obra por ser Gutis Ltda el fabricante, el apelante no logra demostrar que el adjudicatario, en su calidad de oferente distribuidor, deba asumir las obligaciones del fabricante, es decir no logra demostrar cómo el adjudicatario debe ser ubicado en alguno de los supuestos que, según el pliego, le obligarían a cotizar la mano de obra por parte del oferente en calidad de distribuidor.

En este orden debe señalarse que la sola existencia de un grupo de interés económico como en este caso trata de demostrarse, no obliga automáticamente a que un distribuidor deba asumir la responsabilidad de cotizar la mano de obra del fabricante, interpretación que este órgano estima carente de fundamento jurídico, y además desconociendo que si bien el grupo de interés económico procura aglutinar fortalezas entre las empresas que la conforman, ello no implica que cada integrante pierda su individualidad como persona jurídica, en ese sentido sería una extralimitación de la figura del grupo de interés económico, y trasladaría una obligación del fabricante -que no es el oferente- al distribuidor oferente, sin un fundamento jurídico explícito en las reglas del concurso que se consolidaron

No debe perderse de vista que cada entidad dentro de un grupo de interés económico puede tener responsabilidades distintas y delimitadas, especialmente cuando se trata de la cadena de suministro y la distribución de productos, ignorar estas distinciones, tal como propone el apelante, generaría una confusión en las responsabilidades y podría desdibujar los límites entre los actores de la cadena de valor y sus respectivas obligaciones contractuales.

En este sentido, debió el recurrente aportar prueba con la que respaldara su pretensión de que el adjudicatario, en su calidad de distribuidor realiza actividades que lo obligaban a cotizar la mano de obra u otras obligaciones que, por su naturaleza, corresponden al fabricante y así lograr acreditar que el oferente se ubica en algunos de los supuestos establecidos en el pliego en lo que se deba cotizar dicho rubro, lo cual no ocurrió.

En consecuencia, cualquier intento de imponer al adjudicatario responsabilidades que no le corresponden según su rol definido en el pliego de condiciones y señalar la obligación de cotizar el rubro de mano de obra, carece de fundamento, y por ende la afirmación de que el precio de la adjudicataria es ruinoso, debido a la omisión de la mano de obra, no posee sustento probatorio suficiente para desvirtuar la oferta, especialmente considerando que el argumento realizado por el apelante corresponde a su particular interpretación del negocio que no ha sido sustentado con vista en las regulaciones del pliego

En ese sentido debe recordarse que el apelante es quien ostenta la carga de la prueba, por lo que es a éste al que le corresponde a través de la gestión recursiva acreditar su legitimación, en ese sentido es claro que el recurso de apelación debe ser amplio en su fundamentación, ya que no implica hacer referencia únicamente a un incumplimiento sin más razonamiento, sino que el apelante debe presentar con su recurso la prueba idónea que respalde su dicho. En este orden de ideas, el artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública señala la obligación del apelante de fundamentar su recurso.

Ahora bien, visto que la recurrente no logra acreditar que la oferta de la empresa adjudicataria resulte inelegible, es posible concluir que se echa de menos la debida fundamentación de parte de la apelante al momento de imputar el incumplimiento referido en contra de la adjudicataria, siendo que no expone soporte alguno que dé asidero a su argumento, razón por la que se **rechaza de plano** el recurso interpuesto.

Así las cosas, siendo que con su argumento el apelante no logra desbancar a la adjudicataria de su condición, carece de interés referirse a los incumplimientos atribuidos a otros oferentes que poseen la condición de elegibles y que se encuentran evaluados conforme las reglas de la evaluación, toda vez que la sola ausencia de argumentos para demostrar un mejor derecho respecto a la adjudicación, aún de llevar razón en dichos argumentos, de igual manera no logra mover a la empresa adjudicataria.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/09/2025 09:35	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		

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/09/2025 09:39	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
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)	11/09/2025 13:02	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	17/09/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01708-2025	Fecha notificación	11/09/2025 13:24