



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Jered Gabriel Castillo Torres		
Fecha/hora gestión	24/10/2025 08:22	Fecha/hora resolución	24/10/2025 09:06
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000002092
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000036-0001102104	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	CARTUCHOS DESCARTABLES		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002015	02/10/2025 16:25	JACQUES RICARDO MODIANO MITRANI	CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
---	--------------------------

3. *Resultando

I.- Que el día dos de octubre de dos mil veinticinco, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA presentó ante esta Contraloría General de la República el recurso de objeción No. 8002025000002015 contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000036-0001102104 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la adquisición de cartuchos descartables.

II.- Que mediante auto No. 8052025000002042 de las diecisiete horas con cuarenta y dos minutos del tres de octubre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración Licitante para que se refiera a los recursos interpuestos.

IV.- Que mediante documento No. 8062025000003988 de las catorce horas con cuarenta y ocho minutos del catorce de octubre de dos mil veinticinco, la Caja Costarricense de Seguro Social presentó su respuesta a la audiencia especial.

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

Recurso 8002025000002015 - CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

I.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1) Sobre las líneas que componen el concurso. Criterio de la División. Según se extrae del expediente electrónico del SICOP, el procedimiento de marras se estructura en una partida única compuesta de tres líneas, como a continuación se indica:

Pa rtida	Lí nea	Código	Nombre
1	1	4111580 692245 710	CARTUCHO DESCARTABLE TIPO CG4+ CON MICROSENSORES PARA ANALIZADOR DE GASES EN SANGRE (GASOMETRO) PORTÁTIL, PERMITE REALIZAR PRUEBAS DE pH, pCO2, pO2, tCO2, HCO3, BEecf, sO2 Y LACTATO
1	2	4111580 692062 683	CARTUCHOS PARA ANALISIS GASES SANGUÍNEOS, PH, PCO2, PO2, TCO2, HCO3, EXCESO DE BASE, SATURACION O2, EMPAQUE INDIVIDUAL
1	3	4111600 192432 643	CARTUCHOS DE REACTIVO PARA DETERMINACION DE SUSTANCIAS ESPECIFICAS DE ANALISIS Y PARAMETROS DE COAGULACION EN SANGRE ENTERA, ANALISIS CUANTITATIVO, TECNICA QUIMICA, PARA UTILIZAR EN CIRUGIA CARDIOVASCULAR, PRESENTACION 2 UNIDADES POR CARTUCHO

(Ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[11. Información de bien, servicio u obra]").

Por otro lado, en la página 2 del pliego de condiciones, la Administración estableció lo siguiente: "**OBSERVACIÓN: LAS LINEAS 1, 2 Y 3 SERÁN ADJUDICADAS A UN ÚNICO OFERENTE, DEBIDO A QUE DEBEN UTILIZARSE EN EL MISMO EQUIPO DE COMODATO SOLICITADO, ESTO DEBIDO A QUE EL ALMACENAMIENTO DE LOS SERVICIOS ES LIMITADO**". (Ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]" / "[F. Documento del Pliego de condiciones]" / "PLIEGO DE CONDICIONES-TABLA DE PONDERACIÓN.pdf (0.61 MB)").

Al respecto, la objetante solicita separar las líneas en partidas independientes, ya que argumenta que el ítem 3 solo es comercializado por la empresa TRI DM SOCIEDAD ANÓNIMA y que, considerando que todas las líneas serán adjudicadas a un solo oferente, las demás empresas se ven imposibilitadas de participar por esta razón.

La CCSS rechaza la solicitud al indicar que el Hospital México presenta limitaciones de almacenamiento para colocar el equipo médico, por lo que, de aceptar la propuesta, existe el riesgo de tener que admitir un equipo para cada cartucho o línea adjudicada, generando un incremento desproporcionado de equipos médicos; motivo por el cual requirió que el adjudicatario debe entregar un equipo lector de cartuchos que sea compatible para las 3 líneas.

Vistos los argumentos de las partes, es criterio de este órgano contralor rechazar de plano este extremo del recurso por las razones que se expondrán.

El régimen recursivo en materia de contratación pública establece un requerimiento *sine qua nom* independientemente del tipo de recurso que se trate: el **deber de fundamentación**, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado con la prueba idónea que respalde los argumentos del recurrente y, de ser necesario, los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública o, en general, normas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP). Dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume **válido y conforme al ordenamiento jurídico**, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este acto administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: "[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones**. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado **no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo [...]**" (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que **la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad** que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades **discrecionales** para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: "*Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: "Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público"*. (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la **carga de la prueba** para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artículo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: "[...] debemos señalar que **sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), lo cual implica que junto**

a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel. (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Considerando de lo expuesto, en primer lugar, la recurrente alega que existe una limitación a la libre concurrencia partiendo de la regla de que las tres líneas que componen el procedimiento de marras deberán ser adjudicadas a un único oferente; siendo que indica que, de conformidad a la licitación anterior del mismo objeto contractual y según consulta a la plataforma Connexis, solo la empresa TRI DM SOCIEDAD ANÓNIMA podría ofrecer el insumo requerido por la Administración para la línea tres, ocasionado con ello que la participación solo se reduzca a dicho potencial oferente.

No obstante, estima este órgano contralor que dicho argumento carece de fundamentación, ya que, por un lado, se parte de una licitación del 2021 para tratar de demostrar que la empresa TRI DM SOCIEDAD ANÓNIMA es la única que podría participar en la línea 3; no obstante, dada la vieja data de dicho procedimiento, no se puede asegurar que, al día de hoy, la empresa citada continúe siendo la única que podría ofrecer el cartucho descartable requerido para la línea 3. Por otro lado, si bien se aporta una captura de pantalla de la plataforma Connexis, no se acredita o se valida cómo la información que emana de dicha consulta resulta confiable ni tampoco se observa en qué fecha se realizó la consulta para validar si, hoy día, la empresa citada se mantiene como la única oferente capaz de brindar a la CCSS el insumo de la línea 3; en ese sentido le correspondía a la objetante como parte de su ejercicio de fundamentación detallar el funcionamiento de dicha plataforma, qué bases de datos consulta, cómo analiza el mercado en este objeto específico, etc., de manera que quedara acreditado que en efecto se trata de un prueba idónea que refleje la realidad del mercado, todo lo cual constituye una falta de fundamentación, de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP antes desarrollados.

Asimismo, como se indicó de forma introductoria, se extrae que la CCSS precisó desde el pliego de condiciones una situación excepcional que la llevó a tomar la decisión de adjudicar todas las líneas a un único oferente: la capacidad de almacenamiento limitado; justificación que se reitera en su respuesta a la audiencia especial concedida por esta Contraloría General, toda vez que indicó: "(...) *en el Hospital México tenemos capacidades de infraestructura limitada para colocar el equipo médico, es por esa razón que se tomó la decisión de que la empresa adjudicada entregaría en comodato el equipo en el que se van a utilizar los cartuchos, todos los cartuchos deben ser compatibles con el equipo. Si aceptáramos lo que pide el recurrente, se corre el riesgo de tener que aceptar un equipo para cada cartucho o línea adjudicada y como ya se dijo no tenemos el espacio físico para eso. El pliego de condiciones está redactado pensando en lo requerido por el Hospital México para la adecuada prestación de los servicios de salud, en donde el único beneficiado es el paciente*". (Ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]"/"Documento No. 806202500003988"/"6.1 versión final de la respuesta del servicio. Repuesta a recurso objeción.pdf").

En ese sentido, se observa que el reclamo de la objetante esencialmente se enfoca en cuanto al hecho de que la Administración adjudicará las tres líneas a un único oferente y a la posible limitación a la participación que ello podría generar, pero omite referirse al motivo que sustenta dicha decisión, es decir, la recurrente no se dio a la tarea de analizar el impacto a nivel de espacio y almacenamiento que su propuesta genera; aspecto que le correspondía realizar, ya que el propio pliego lo indica, por lo que estima este órgano contralor que su propuesta resulta incompleta.

Como parte de la potestad discrecional que ostenta la Administración para conformar el reglamento de la contratación con aquellas cláusulas que le permiten satisfacer su necesidad, puede establecer limitaciones a la participación que se encuentren debidamente justificadas; lo anterior se colige a contrario sensu del artículo 8 inciso f) de la LGCP, cuando dispone que no se podrán establecer restricciones **injustificadas** a la participación, con lo que se admite la posibilidad de hacerlo siempre y cuando la decisión se encuentre motivada. Además, dicha decisión ha sido reconocida por este órgano contralor, como se puede comprobar a continuación: "(...) *no pierde de vista este órgano contralor que al momento de atender la audiencia especial la Administración explicó el por qué del requerimiento de experiencia establecido en el pliego, con lo cual aportó el sustento a partir del cual justifica la limitación a la participación. En este sentido, nótese que el Banco hace referencia a la experiencia como un aspecto fundamental y necesario de frente al servicio que se requiere contratar y el manejo de los requerimientos y normativa que se debe cumplir por parte de entidades financieras supervisadas. Por lo tanto, estima este órgano contralor que las limitaciones en la participación no son improcedentes en el tanto se encuentran sustentadas y que ello obedece, según la Administración, a la normativa y una serie de funcionalidades y actividades que deben realizar las empresas supervisadas. Así las cosas, se concluye que la recurrente no solamente faltó a su deber de fundamentación sino que además la Administración aportó la justificación con la cual sustenta la cláusula impugnada, de ahí que los argumentos deban ser rechazados*". (Resolución No. R-DCP-SICOP-00353-2025 de las 10:13 horas del 28 de febrero de 2025. Ver en ese sentido también la resolución No. R-DCP-SICOP-00884-2025 de las 07:53 horas del 26 de mayo de 2025).

Para el caso en concreto, además del extracto indicado líneas arriba, la Administración también manifestó en su respuesta a la audiencia especial otras consecuencias que genera aceptar la propuesta de la objetante de separar las líneas en partidas independientes: "*Los insumos ofertados deben ser compatibles con un único tipo de dispositivo para las 3 líneas, ya que, el espacio de almacenamiento con el que cuentan los servicios solicitantes es limitado, y, aumentar la cantidad de lectores para tener disponibles en todas las zonas que se requieren sería un incremento desproporcionado de equipos médicos, lo cual, significaría, que se requieren de remodelaciones en la infraestructura para aumentar la capacidad eléctrica de los sitios donde se colocarán los lectores de los cartuchos, ya que, los mismos siempre deben estar conectados a la corriente eléctrica, con la importante aclaración que la Torre Noreste del Hospital México ya se encuentra en su capacidad máxima eléctrica, imposibilitando el aumento requerido. / Además de la imposibilidad del espacio de almacenamiento, contar con 2 tecnologías diferentes para un mismo fin, generaría un aumento en la necesidad de capacitación del personal que lo utilice, implicando el riesgo de utilizar un cartucho en el lector incorrecto, incurriendo en un mayor gasto para la Administración debido a que se debe desechar el cartucho una vez que se ha colocado la muestra sanguínea a analizar*". (Ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]"/"Documento No. 806202500003988"/"6.1 versión final de la respuesta del servicio. Repuesta a recurso objeción.pdf").

Así las cosas, queda claro que si bien en procedimientos anteriores, como la licitación No. 2021LA-000034-0001102104 a que hace referencia la objetante, las partidas se encontraban en líneas independientes, se constata que para el caso en particular del procedimiento de marras existe una situación excepcional que tornó necesario cambiar la configuración del procedimiento; situación que la propia Administración hizo ver desde el pliego de condiciones que actualmente se encuentra publicado y que la recurrente no desvirtúa o, bien, no presentó junto a su propuesta alternativas que permitan a la CCSS separar las líneas en partidas independientes sin causar un menoscabo a los problemas de capacidad que actualmente presenta el Hospital México o sin generar la necesidad de promover remodelaciones de infraestructura que supongan un gasto para la Administración.

Por ende, de conformidad con los artículos 88 de la LGCP, 245 y 246 del RLGCP, se **rechaza de plano** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN. De frente a lo indicado, debe recordar la Administración que, de conformidad con el artículo 34 de la LGCP, la finalidad del estudio de mercado no se reduce únicamente a la obtención de información referente a precios o cotizaciones, sino que también tiene como fin establecer la existencia de bienes, obras o servicios, en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas, así como verificar la **existencia de proveedores**, permitir la toma de decisiones informadas respecto del procedimiento de contratación y proporcionar información para la determinación de disponibilidad presupuestaria. Esto ha sido criterio reiterado de este órgano contralor, lo cual puede extraerse de resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00829-2025, en la cual se indicó: "(...) *debe la Administración licitante considerar que la realización de un estudio de mercado orientado a verificar la capacidad de las empresas para cumplir con los términos de experiencia requeridos en el presente procedimiento tiene, además del propósito de constatar la existencia y disponibilidad de oferentes idóneos, la finalidad de prevenir que, en una etapa avanzada del procedimiento, la licitación deba ser declarada infructuosa/desierta por falta de oferentes que cumplan con los requisitos establecidos*".

Dicho esto, si bien existe una justificación para mantener la necesidad de adjudicar todas las líneas a un mismo oferente, se parte del supuesto de que, para tomar dicha decisión, la Administración realizó un estudio de mercado, apegado a la normativa, con el objeto de constatar la existencia de potenciales proveedores que estuvieran en la capacidad de participar aún bajo dicha modalidad, evitando así una lesión injustificada al principio de la libre concurrencia resguardado por el inciso f) del artículo 8 de la LGCP.

2) Sobre la cláusula 8.2.: empaque primario. Criterio de la División. La cláusula de cita establece: "8.2. *Empaque primario: Totalmente hermético, individual, resistente, impermeable, que garantice la esterilidad del producto y que le dé protección durante su transporte y almacenamiento. / Que resguarde la cadena de frío del producto / Debe tener en español los siguientes impresos de fábrica: / -Nombre del producto / -Casa fabricante/ -País de origen / -Número de lote / -Número de referencia / -Vencimiento de la esterilidad y método utilizado / -Indicaciones de uso / -Modelo / -Marca*" (Ver apartado "[2. Información de Pliego de condiciones]"/"[F. Documento del Pliego de condiciones]"/"PLIEGO DE CONDICIONES-TABLA DE PONDERACIÓN.pdf (0.61 MB)").

Solicita la objetante que se permita el cumplimiento del requisito mediante impresos de fábrica o en etiqueta de fábrica en idioma original, ya que menciona que los fabricantes generalmente manejan etiquetas de fábrica como impresos estándar como parte de su sistema de control de calidad; sin afectar con ello el funcionamiento clínico del instrumento.

Por su parte, la CCSS acepta lo solicitado e indica que modificará la cláusula de la siguiente manera: "8.2. *Empaque primario: Totalmente hermético, individual, resistente, impermeable, que garantice la esterilidad del producto y que le dé protección durante su transporte y almacenamiento. / Debe tener en español los siguientes impresos en etiqueta original de fábrica: / -Nombre del producto / -Casa fabricante / -País de origen / -Número de lote / -Número de referencia / -Vencimiento de la esterilidad y método utilizado / -Indicaciones de uso / -Modelo / -Marca*".

Ante lo expuesto por las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, observa esta División que la Administración accedió a modificar la cláusula de cita partiendo del desarrollo que hace la objetante; no obstante, el cambio no corresponde a la solicitud literal que fue planteada por este, ya que se admite que los datos que precisa la cláusula de cita sean presentados mediante una etiqueta original de fábrica, como lo solicitó la objetante, pero no se acepta que dicha etiqueta de fábrica esté en su idioma original, sino que se mantiene la exigencia de que los datos se encuentren en español.

Siendo así, al no observarse que con el allanamiento parcial se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá la CCSS proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

5. Aprobaciones

Encargado	JERED GABRIEL CASTILLO TORRES	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/10/2025 08:26	Vigencia certificado	25/04/2025 16:02 - 24/04/2029 16:02
DN Certificado	CN=JERED GABRIEL CASTILLO TORRES (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JERED GABRIEL, SURNAME=CASTILLO TORRES, SERIALNUMBER=CPF-01-1776-0486		
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)	24/10/2025 09:06	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	29/10/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01992-2025	Fecha notificación	24/10/2025 09:19