

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

| | | | |
|-------------------------------|--|-----------------------|-------------------------------------|
| Encargado | Jered Gabriel Castillo Torres | | |
| Fecha/hora gestión | 24/11/2025 11:38 | Fecha/hora resolución | 24/11/2025 13:43 |
| * Procesos asociados | Recursos | Número documento | 8072025000002331 |
| * Tipo de resolución | Fondo | | |
| Número de procedimiento | 2025LY-000085-0001101142 | Nombre Institución | CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL |
| Descripción del procedimiento | BEVACIZUMAB 100 MG Y 400 MG código100mg:1-10-41-9030,1-10-41-9031,1-10-41-9032,1-10-41-9033,1-10-41-9039 y 400mg: 1-10-41-9034,1-10-41-9035,1-10-41-9036,1-10-41-9037,1-10-41-9038 | | |

2. Listado de recursos

| Número | Fecha presentación | Recurrente | Empresa/Interesado | Resultado | Causa resultado |
|------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------------|------------------------|-----------------|
| 8002025000002358 | 31/10/2025 15:59 | MARITZA GRANADOS RAMIREZ | MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA | Parcialmente con lugar | No aplica |
| 8002025000002356 | 31/10/2025 15:48 | MARITZA GRANADOS RAMIREZ | MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA | Parcialmente con lugar | No aplica |
| 8002025000002344 | 30/10/2025 16:58 | AGUSTIN SAENZ QUESADA | FARMACAM S.A. | Parcialmente con lugar | No aplica |
| 8002025000002343 | 30/10/2025 16:53 | AGUSTIN SAENZ QUESADA | FARMACAM S.A. | Parcialmente con lugar | No aplica |

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

3. *Resultando

I.- Que el día treinta de octubre de dos mil veinticinco, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa FARMACAM S.A. presentó ante esta Contraloría General de la República los recursos de objeción No. 8002025000002343 y 8002025000002344, contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000085-0001101142 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la adquisición de bevacizumab 100 y 400 mg.

II.- Que el día treinta y uno de octubre de dos mil veinticinco, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA presentó ante esta Contraloría General de la República los recursos de objeción No. 8002025000002356 y 8002025000002358, contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000085-0001101142 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social para la adquisición de bevacizumab 100 y 400 mg.

III.- Que mediante auto No. 8052025000002210 de las quince horas con diecisiete minutos del tres de noviembre 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. 8062025000004279 de las diecisiete horas con treinta y un minutos del trece de noviembre 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 8002025000002358 - MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: 1-SOBRE LA MODALIDAD SEGÚN DEMANDA. Resulta oportuno advertir que por medio del histórico de consumo en esta modalidad, la Administración determina el presupuesto estimado, así como el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tope autoimpuesto o si este se deja abierto; en cuyo caso, se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado **debe incluirse** en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

2-SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS. El régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para ambos: el **deber de fundamentación**, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado debidamente desarrollado en sus argumentos y cuando corresponda, 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 de Contratación Pública (RLGCP). Se dice que 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 los 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).

Ahora bien, es importante señalar que esta obligación de fundamentación no acaba o se limita a simplemente aportar la prueba con el escrito de impugnación, sino que toda documentación probatoria debe desarrollarse y vincularse a los alegatos a fin de demostrar su idoneidad y pertinencia. En ese sentido, resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00938-2025 de las 11:51 horas del 30 de mayo de 2025, han resuelto: “[...] si bien la recurrente remite a un adjunto que indica denominarse: “Probatorio I”, que al final de su recurso señala que refiere al “Inserto del reactivo: STA-CK Prest”, debe señalarse que aún y cuando adjuntado dicho inserto como prueba, **esta Contraloría General ha señalado reiteradamente que no basta con adjuntar documentos como prueba, sino que le corresponde al recurrente procesar dicha prueba en el escrito del recurso, de manera que realice el necesario ejercicio de explicar su contenido, vincularla a sus alegatos de manera que demuestre cómo la misma resulta idónea para probar la limitación injustificada que alega**”. (El resaltado es propio) (Ver en ese sentido la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 de las 11:20 horas del 08 de abril de 2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar los recursos interpuestos contra el pliego del procedimiento de marras.

II.- SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS DE OBJECCIÓN NO. 800202500002358 y 800202500002356 INTERPUESTOS POR LA EMPRESA MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1) Sobre las entregas según demanda. Criterio de la División. El pliego de condiciones establece lo siguiente: “*MODALIDAD SEGÚN DEMANDA: BEVACIZUMAB 100 MG: Se establecen Tres entregas referenciales, la primera por 1.500 UD a 120 días naturales posteriores a la notificación del contrato en SICOP. La segunda por 1.000 UD con 3 meses de intervalo respecto a la entrega anterior. La tercera por 500 UD con 3 meses de intervalo respecto a la entrega anterior. BEVACIZUMAB 400 MG: Se establecen Tres entregas referenciales, la primera por 2.500 UD a 120 días naturales posteriores a la notificación del contrato en SICOP. La segunda por 2.500 UD con 3 meses de intervalo respecto a la entrega anterior. La tercera por 1.000 UD con 3 meses de intervalo respecto a la entrega anterior. LAS ENTREGAS SON MODALIDAD SEGÚN DEMANDA, DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DE LA INSTITUCIÓN, POR LO QUE LA CANTIDAD TOTAL Y LAS CANTIDADES SON REFERENCIALES Y PODRÍA VARIAR EN CANTIDAD Y FECHA, LO CUAL SE COMUNICARÁ AL CONTRATISTA CON 60 DÍAS NATURALES DE ANTICIPACIÓN SI HAY UN CAMBIO EN LAS CANTIDADES O FECHAS.*” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[7. Entrega]”/“Detalle de entrega”).

Al respecto, considera la **objetante** que existe una inconsistencia con los intervalos de entrega referenciales, ya que se establece un espacio de 3 meses respecto a la entrega anterior, pero después se indica que la Administración puede comunicar con 60 días naturales de antelación variaciones en las fechas de entrega y cantidades; situación que estima genera inseguridad jurídica a los oferentes al no existir certeza sobre las cantidades y fechas, lo que podría generar riesgos al tratar de cumplir en un menor tiempo. Por otro lado, estima que el plazo de 60 días es insuficiente para atender las modificaciones de la Administración, debido a que los efectos post pandemia y la crisis de contenedores han aumentado los plazos de abastecimiento, manufactura y tránsito de medicamentos al país, por lo que propone un plazo de modificaciones de por lo menos 90 o 120 días.

La **CCSS** rechaza la solicitud al indicar que un aumento en los 60 días naturales podría comprometer la capacidad de respuesta ante variaciones en la demanda, afectando directamente la continuidad del servicio y el derecho a la salud de los pacientes; además de que considera que dicho plazo está justificado en aspectos objetivos como datos históricos de consumo, situación de la última compra, condiciones y complejidad logística actual del mercado internacional y los riesgos asociados al sobreabastecimiento, vencimiento de inventario y desabastecimiento.

Vistos los argumentos de las partes, es criterio de este órgano contralor que la solicitud de la objetante debe rechazarse por falta de fundamentación al tenor de lo establecido en el apartado preliminar “SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS”, según se explicará a continuación.

A partir de los argumentos de la recurrente, se observan dos señalamientos respecto al plazo de 60 días naturales de antelación mediante los cuales la CCSS podrá comunicar al contratista cambios en las cantidades o fechas de las entregas: **a)** que existe una inconsistencia entre dicho plazo y las entregas referenciales en intervalos de 3 meses, ya que genera inseguridad jurídica a los oferentes al no existir certeza sobre las cantidades y fechas, y; **b)** que el plazo de 60 días naturales resulta insuficiente para atender las variaciones de la Administración en cuanto a fechas o cantidades solicitadas, debido a los plazos actuales de abastecimiento, manufactura y tránsito de medicamentos al país.

Previo a referirse al primer señalamiento que hace la objetante, es indispensable partir de la naturaleza del concurso de marras. Según el expediente electrónico, la CCSS decidió promover un procedimiento de licitación mayor bajo la modalidad según demanda (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[1. Información general]), la cual es definida por el artículo 195 del RLGCP como una categoría de contratación de suministros mediante la cual la Administración adquiere determinados bienes **según sus necesidades y sin que exista obligación alguna de adquirir una cantidad determinada**; asumiendo el contratista la obligación de entregar los bienes o servicios que se vayan requiriendo según las necesidades puntuales que la Licitante identifique en la ejecución del contrato. Sobre esta clase de contratos, este órgano contralor ha precisado en numerosas ocasiones cuáles son las implicaciones y riesgos que los contratistas asumen en virtud de su naturaleza, como puede evidenciarse en la resolución R-DCP-SICOP-00748-2025 de las 09:36 horas del 06 de mayo de 2025 la cual indicó: “(...) *el presente procedimiento de contratación se enmarca dentro de una modalidad de contratación según demanda (...) En este contexto, no puede perderse de vista que, tratándose de esta modalidad contractual —seleccionada por la Administración como la más idónea para satisfacer las necesidades institucionales—, el contratista asume ciertos riesgos inherentes al negocio, dada la naturaleza indeterminada de las cantidades a adquirir. En efecto, en esta modalidad no se establece un compromiso por parte de la Administración respecto de una cantidad fija, mínima o máxima de productos, sino que las cantidades se irán definiendo progresivamente durante la ejecución contractual, conforme a las necesidades efectivamente identificadas por la Administración. (...) Por ende, debe entenderse que la finalidad de este tipo de contratación está intrínsecamente ligada y supeditada a las necesidades variables de la parte licitante. En consecuencia, el riesgo comercial recae sobre el contratista, quien a partir de su conocimiento y experiencia en el mercado, deberá formular su propuesta económica sobre la base de los datos históricos proyectados que la Administración pone a disposición de los interesados (...)*”. (El resaltado es propio) (En el mismo sentido, véase la resolución No. R-DCP-SICOP-00539-2025 de las 11:28 horas del 28 de marzo de 2025).

Considerando lo anterior, esta División no comparte el criterio de la objetante de que existe una inconsistencia entre los intervalos de entrega, ya que la posibilidad de modificar las fechas de entrega y cantidades es precisamente una facultad que la Administración adquiere al seleccionar la modalidad de contratación bajo análisis; cambios que se encuentran condicionados al comportamiento de sus necesidades dentro de la ejecución contractual, tal cual se ha explicado.

Si bien la CCSS con fundamento en el histórico de consumo de los medicamentos objeto de la contratación de marras proyectó un intervalo de 3 meses entre cada entrega (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/Carpetas “Pliego

de condiciones Bevacizumab 100mg.zip (11.6 MB)” y “Pliego de condiciones Bevacizumab 400mg.zip (11.65 MB)”/“Documentos Administrativos”/Archivos “7.DTA BEVACIZUMAB 100 MG” y “7.DTA BEVACIZUMAB 400 MG”), lo cierto es que dicha proyección de consumo no representa la demanda específica del medicamento, sino que, como bien precisó la Administración dentro del detalle de las entregas (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“[7. Entrega]”/“Detalle de entrega”), estas son referenciales y podrían variar su cantidad y fecha de acuerdo a las necesidades institucionales; situación que es completamente natural en las contrataciones según demanda y que constriñe a los contratantes a entregar los insumos requeridos según estos se vayan solicitando.

Siendo así, no podría alegarse una inseguridad jurídica sobre esta potestad de la CCSS de modificar los plazos de entrega, ya que le corresponde al contratista valerse de sus conocimientos en el giro comercial para enfrentar y mitigar el riesgo que esta clase de negocio trae consigo, a partir de los datos de referencia que brinda la Administración. Por ese motivo, debe rechazarse de plano este primer señalamiento.

Ahora bien, respecto a la insuficiencia del plazo de 60 días naturales para atender la variación en fechas o cantidades, es criterio de este órgano contralor que la objetante arguye que la pandemia y la crisis de contenedores han generado una situación retardadora para los fabricantes a nivel mundial, sin precisar cómo es que una pandemia iniciada aproximadamente hace 5 años continúa ocasionado afectaciones a día de hoy en el ámbito de las producciones y envíos de carga; al igual que la crisis de contenedores derivados de aquella, faltando con ello a su deber de fundamentación y de carga de la prueba establecidos en los artículo 88 de la LGCP y 246 del RLGCP, en los términos de lo desarrollado en el apartado preliminar “SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS”.

Por otro lado, no se pierde de vista que la objetante presenta una carpeta con una serie de cotizaciones de distintos proveedores a fin de respaldar su argumento de que los tiempos de tránsito desde la India —país desde donde importa su medicamento— hasta Costa Rica es de aproximadamente 45 a 77 días (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]”/“Recursos presentados por MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA”/“Confidencial COTIZACIONES CON PLAZOS DE ENTREGA.rar”), así como una certificación del fabricante que señala que el plazo mínimo de fabricación para el insumo contractual es de aproximadamente 180 días (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]”/“Recursos presentados por MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA”/“6. Listado de pruebas”/“No. 801202500000126”/“Solicitud_Bevacizumab_31.10.2025.docx.pdf”); sin embargo, debe indicarse que dichas cotizaciones no se refieren expresamente al transporte del medicamento objeto del procedimiento, por las siguientes razones: **a)** en el caso del documento de la empresa Grupo Econocaribe, se indica expresamente que el tipo de carga corresponde a “CARGA GENERAL”, cuando no necesariamente es lo mismo los tiempos de transporte de un bien de cualquier tipo a los de un medicamento; **b)** por otro lado, en el caso de la cotización de Sparx Logistics, el documento no precisa la modalidad del transporte, por lo que no queda claro si los tiempos de entrega allí estipulados lo son para un transporte de mercancía general o del medicamento requerido por la CCSS; **c)** ahora bien, en el documento de la empresa DHL, se menciona como tipo de mercancía “TEMPERATURA CONTROLADA ACTIVA +15 A +25C”, pero no se precisa si dicha modalidad es atinente al medicamento objeto del procedimiento de marras, y; **d)** finalmente, en el caso de la cotización de Grupo Servica, si bien se menciona que el tipo de mercancía es “PHARMA (medicamento para consumo Humano) 15 a 25 grados”, lo cierto es que no se precisa que ese medicamento para consumo humano sea el Bevacizumab, ya que pueden existir diferentes tiempos de fabricación y de entrega entre medicamentos, si se habla de manera general. (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]”/“Recursos presentados por MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA”/“Confidencial COTIZACIONES CON PLAZOS DE ENTREGA.rar”)

Asimismo, los plazos alegados lo son en cuanto al caso particular de la empresa MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA y su fabricante situado en la India, lo cual no demuestra que esa sea la realidad de todos los demás potenciales interesados en el procedimiento y que estos definitivamente no puedan ofrecer tiempos menores de entrega para ajustarse a los nuevos plazos que llegue a requerir la Administración, a fin de fundamentar la limitación a la participación de empresas con fabricantes extranjeros que alega en su recurso. En todo caso, véase que la modalidad utilizada por la Administración supone una disponibilidad de productos del contratista para el momento en que la Administración lo solicite, lo cual implica que este debe con la debida antelación ir coordinando la fabricación del producto a su proveedor, no siendo factible alegar tiempos cortos de entrega si se debe contar con una oportuna existencia del producto. Con todo esto, considerando los riesgos de la contratación según demanda que los oferentes deben valorar, no existen motivos suficientes para presumir que el plazo impugnado resulte insuficiente o de imposible cumplimiento para los contratistas, ya que la objetante, además de lo ya expuesto, no demostró que ni aún en el caso de ajustar u organizar su logística resulta imposible atender los posibles cambios en las entregas que la Administración haga; por ejemplo, no se hace un ejercicio argumentativo y probatorio para descartar cómo posibles formas de mitigar incumplimientos en una contratación según demanda como lo son anticipar o adelantar los pedidos de la Administración o mantener un inventario de medicamentos no son alternativas razonables desde un punto de vista técnico que le permitan a los oferentes contar con suficiente capacidad de respuesta ante las variaciones que la CCSS efectúe en las cantidades o entregas del insumo requerido.

Sumado a lo anterior, respecto a los ejemplos aportados para evidenciar que el plazo señalado por la CCSS de 60 días para comunicar variaciones en los pedidos resulta insuficiente, donde cita y explica distintas situaciones producidas a nivel contractual en los concursos No. 2023XE-000005-0001101142 la adquisición de fluoxetina y No. 2019ME-000130-5101 para la compra de calcio iónico, debe indicarse que la objetante no realiza un ejercicio de comparación fáctica entre los concursos citados y el procedimiento de marras, de manera que se demuestre que entre los medicamentos fluoxetina, calcio iónico y bevacizumab existen las mismas o similares condiciones en cuanto a plazos de abastecimiento, producción y tránsito para concluir que lo sucedido en dichos concursos podría ajustarse al procedimiento de marras y que pueda servir como indicio para acreditar la razonabilidad del plazo bajo discusión; lo cual se omite para el caso en concreto.

Finalmente, es importante señalar además que la facultad que la Administración ostenta de variar las cantidades o fechas de entrega no sólo encuentra lógica en la naturaleza de la contratación según demanda, sino que está sustentada también en razones de **interés público** que se resumen en la necesidad de contar con un suficiente abastecimiento del bevacizumab para hacer frente a los requerimiento institucionales, tal y como lo expresó la CCSS al atender la audiencia especial remitida por esta Contraloría General: “La Administración mantiene el plazo establecido en el cartel por considerar que responde adecuadamente a las necesidades institucionales y a la realidad operativa del proceso de abastecimiento (...) La planificación se realiza con el objetivo de evitar la materialización de riesgos asociados al sobreabastecimiento, vencimiento de inventario y posibles desabastecimientos, considerando factores como la volatilidad de la demanda, procesos de compra,

producción, transporte y despacho, así como la coordinación entre todas las partes involucradas. (...) el plazo de 60 días naturales para comunicar reprogramaciones se establece como un mínimo razonable y técnicamente justificado, que permite a la Institución mantener un nivel adecuado de cobertura y responder oportunamente a las necesidades de los usuarios. Aumentar dicho plazo podría comprometer la capacidad de respuesta de la Administración ante variaciones en la demanda, afectando directamente la continuidad del servicio y el derecho a la salud de los pacientes". En ese sentido, es menester recordar que, como bien se apuntó en el apartado preliminar "SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS", los pliegos de condiciones están revestidos de un presunción de validez que se cimenta en la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer sus necesidades, por lo cual hace uso de sus facultades discrecionales para confeccionar el reglamento de la contratación con miras a alcanzar ese objetivo en concreto (ver al respecto la resolución No. R-DCP-SICOP-01070-2025 citada en el apartado supracitado de esta resolución). Por ende, considerando que la propuesta de la objetante implica aumentar el plazo de los 60 días naturales a 90 o 120 días, como parte del ejercicio de fundamentación y de carga de la prueba que le asiste, tuvo que demostrar además cómo los plazos propuestos no atentan con la continuidad del servicio, el derecho a la salud de los pacientes o algún otro tipo de afectación a la necesidad que la Administración pretende solventar con el procedimiento de marras —la cual no puede estar por debajo del interés particular de las empresas—; aspecto que se extraña para el caso en concreto y ocasiona el rechazo de plano de este segundo señalamiento de la objetante.

Por lo tanto, conformidad con lo establecido en los artículos 88 de la LGCP, 245 inciso c) y 246 del RLGCP, lo procedente es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

2) Sobre la naturaleza del plazo de 60 días naturales. Criterio de la División. Respecto al plazo de 60 días naturales de antelación para comunicar cambios en las fechas o cantidades, arguye la **objetante** que no se especifica si dicho plazo es mínimo o máximo, según lo indicado por el artículo 195 del RLGCP.

Por su parte, la **Administración** aclara que se trata de un plazo mínimo de 60 días naturales para comunicar al contratista cualquier modificación en las fechas o cantidades de entrega.

En virtud de lo solicitado por la objetante en su recurso, donde indica expresamente que la Administración debe definir en el pliego de condiciones si el plazo de 60 días para comunicar cambios en las fechas o cantidades es mínimo o máximo al tenor del artículo 195 del RLGCP, se constata que lo petitionado corresponde a una aclaración; figura prevista en artículo 93 del RLGCP que establece con claridad que las aclaraciones deben ser presentadas a la Administración. Por ese motivo, no procede el uso del recurso de objeción al pliego de condiciones para el trámite de las aclaraciones, razón por la cual procede el **rechazo de plano** del recurso de objeción en este aspecto.

No obstante lo anterior, como **consideración de oficio**, observa este órgano contralor que la Administración aclaró que los 60 días naturales corresponde a un plazo mínimo; por ello, este órgano contralor estima pertinente que la aclaración brindada sea incorporada al expediente electrónico y se difunda como es debido, a fin de consolidar un pliego de condiciones con especificaciones, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar, de conformidad con los artículos 88 y 93 del RLGCP.

3) Sobre la falta del oficio No. GL-DABS-1301-2025. Criterio de la División. Menciona la **objetante** que en el apartado "[*8. Condiciones generales, específicas y de admisibilidad]" se menciona, dentro de las condiciones generales, el oficio No. GL-DABS-1301-2025, el cual no se encuentra dentro del expediente electrónico, por lo que solicita que se incluya.

La **Administración** acoge la solicitud e indica que incorporará al expediente electrónico el oficio No. GL-DABS-1301-2025 para conocimiento de todos los interesados.

Ante lo expuesto por las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, 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 lo solicitado e indicó que el oficio GL-DABS-1301-2025 será aportado y publicado en el pliego de condiciones para conocimiento de todos los interesados. Así las cosas, al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **con lugar** este extremo del recurso; bajo el entendido que la CCSS valoró lo solicitado, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

Recurso 800202500002356 - MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA

En relación con la resolución de este recurso, se remite a la posición emitida por esta Contraloría General en el apartado "Recurso 800202500002358 - MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA".

Recurso 800202500002344 - FARMACAM S.A.

VI.- SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS DE OBJECCIÓN NO. 800202500002344 y 800202500002343 INTERPUESTOS POR LA EMPRESA FARMACAM S.A. Se resuelve conforme a lo indicado por las partes, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1) Sobre la contradicción respecto a la modalidad de entrega de la mercancía. Criterio de la División. En el punto “[7. Entrega]” correspondiente al apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]” del expediente electrónico se indica lo siguiente: “*Observaciones / LUGAR DE ENTREGA Las mercancías deberán entregarse en el Área de Almacenamiento y Distribución de la CCSS.*” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[7. Entrega]”/“Observaciones”). Asimismo, el punto “6-” del documento “CONDICIONES ADMINISTRATIVAS VERSIÓN 13” menciona: “6- *INCOTERM Y LUGAR DE ENTREGA / Las mercancías deberán entregarse en el Área de Almacenamiento y Distribución de la CCSS y se deberá utilizar el Incoterm DDP. El Incoterm anterior aplica para todos los casos, CON EXCEPCIÓN de cuando se trate de productos perecederos tales como radiactivos, reactivos, vacunas y medicamentos que necesiten refrigeración, drogas, estupefacientes u otros, que requieran de seguridades especiales, en cuyos casos la cotización deberá ser en términos DPU (Delivered at place Unloaded o Entregado en el lugar descargado), destino final Almacén Fiscal bajo la jurisdicción de Aduana Santamaría. / Nota: En los casos que se requiera cotización en términos DPU (Delivered at place Unloaded o Entregado en el lugar descargado), destino final Almacén Fiscal bajo la jurisdicción de Aduana Santamaría, NO APLICA EL COSTO DE INTERNAMIENTO.*” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/[F. Documento del Pliego de condiciones]”/“Pliego de condiciones Bevacizumab 400mg.zip (11.65 MB)” y “Pliego de condiciones Bevacizumab 100mg.zip (11.6 MB)”/“Documentos Administrativos”/“Condiciones administrativa versión 13”).

Respecto a las cláusulas citadas, arguye la **objetante** que existe una contradicción al indicarse que la entrega puede ser según el Incoterm DPP, pero también en los términos del DPU en casos de excepción de productos perecederos que necesiten refrigeración; por lo que, considerando que los insumos solicitados requieren necesariamente refrigeración para su transporte y conservación, no existe seguridad sobre la forma en que los oferentes deben formular su plica, motivo por el cual propone la modificación de la cláusula en los siguientes términos: “[7. Entrega – Observaciones]” (...) *LUGAR DE ENTREGA: Por tratarse de un producto que requiere refrigeración, los oferentes deberán presentar su cotización en términos DPU (Delivered at place Unloaded o Entregado en el lugar descargado), destino final Almacén Fiscal bajo la jurisdicción de Aduana Santamaría. NO APLICA EL COSTO DE INTERNAMIENTO*”; o bien, que al menos se indique expresamente que puede presentarse la oferta bajo ambas modalidades de INCOTERM.

La **CCSS** acoge parcialmente la propuesta, indicando que se incorporarán ambas opciones de entrega en el pliego de condiciones de la siguiente forma: “*El oferente podrá cotizar bajo uno de los siguientes términos, según corresponda a las condiciones de almacenamiento del medicamento ofertado: / DDP: Área de Almacenamiento y Distribución, Almacén especializado Frigoríficos en La Uruca. / DPU: Almacén Fiscal Santamaría.*”

De conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante. Sobre lo planteado, observa esta Contraloría General que la objetante realizó una propuesta principal que consiste en eliminar la cotización bajo el Incoterm DDP y mantener únicamente la opción del Incoterm DPU debido a que manifiesta que los medicamentos requeridos necesitan refrigeración permanente; no obstante, en su recurso también propuso de forma subsidiaria lo siguiente: “(...) *de no eliminarse la condición DDP (o al menos estipularse expresamente que puede presentarse la oferta tanto bajo ambas modalidades de INCOTERM)* (...)” (ver apartado “[2. Información de Pliego de condiciones]”/“Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar]”/Recursos presentados por FARMACAM S.A./“FARMACAM - Recurso de Objeción ante CGR.pdf”).

Ahora bien, tal y como se observa de su respuesta a la audiencia especial, la Administración accedió a modificar la cláusula de cita en virtud de esta propuesta accesoria, indicando que precisará en el pliego de condiciones que las ofertas podrán cotizarse bajo las dos modalidades de Incoterm —DDP o DPU— de acuerdo con las condiciones de almacenamiento del medicamento ofertado; cambio que parte del desarrollo realizado por la recurrente en su escrito recursivo, pero que será aplicado en los propios términos de la Administración. Por este motivo, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto en el presente extremo, bajo el entendido que la CCSS valoró técnicamente lo solicitado, lo cual corre bajo su entera responsabilidad.

No obstante lo anterior, con el fin de resguardar el principio de igualdad consagrado en el inciso f) de la LGCP, este órgano contralor observa que la CCSS, en su respuesta a la audiencia especial, no analizó las implicaciones, características o diferencias en cuanto a costos que podrían presentar las cotizaciones bajo los Incoterms DDP (“*Delivery Duty Paid*”) o DPU (“*Delivered at Place Unloaded*”). Por lo tanto, la Administración deberá velar que no se produzca una afectación al principio de igualdad entre los oferentes al permitir que las cotizaciones puedan ser bajo los términos de cualquiera de las dos modalidades de Incoterms, asegurándose de que entre ambos no existan diferencias en cuanto a costos que ocasionen que las plicas no puedan ser comparadas en condición de igualdad en la etapa de revisión de las ofertas.

V.- CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN: SOBRE LA REGLA FISCAL. 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.

Recurso 800202500002343 - FARMACAM S.A.

En relación con la resolución de este recurso, se remite a la posición emitida por esta Contraloría General en el apartado "Recurso 800202500002344 - FARMACAM S.A."

5. Aprobaciones

| | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------------|
| Encargado | EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 24/11/2025 12:18 | 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 | JERED GABRIEL CASTILLO TORRES | Estado firma | La firma es válida |
| Fecha aprobación(Firma) | 24/11/2025 13:43 | 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 | | |

6. Notificación resolución

| | | | |
|---|------------------------|---------------------------|------------------|
| Fecha/hora máxima adición aclaración | 27/11/2025 23:59 | | |
| Número resolución | R-DCP-SICOP-02216-2025 | Fecha notificación | 24/11/2025 13:43 |