



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA MUÑOZ CERDAS		
Fecha/hora gestión	19/01/2026 07:58	Fecha/hora resolución	19/01/2026 13:35
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000092
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2024XE-000116-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	ACETAMINOFEN 500 mg (PARACETAMOL) TABLETAS. Código Institucional: 1-10-16-0010. Ley 6914.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122025000001225 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	23/10/2025 16:04	ALBERTO JOSE FONSECA MASIS	PANAMEDICAL DE COSTARRICA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Falta de legitimación	Se confirma Act

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

I.- Que el día veintitrés de octubre de dos mil veinticinco, la empresa apelante **PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA**, interpone ante este órgano contralor, recurso de apelación en contra del acto final de readjudicación, emitido en atención del Procedimiento Especial No. **2024XE-000116-0001101142**, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, en adelante la CCSS, para la compra de acetaminofén 500 mg (PARACETAMOL) tabletas, código institucional 1-10-16-0010 (Ley 6914).

II.- Que mediante auto No. 8052025000002164 de las ocho horas cuarenta y cinco minutos del veinticuatro de octubre de dos mil veinticinco, esta División solicitó información adicional a la CCSS. Dicho requerimiento fue atendido mediante el formulario electrónico previsto en el Sistema Integrado de Compras Públicas, en adelante SICOP.

III.- Que mediante auto No. 8052025000002221 de las trece horas cincuenta y nueve minutos del día cuatro de noviembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia inicial a la **CCSS** y a la empresa adjudicataria **COMERCIALIZADORA FARMACEUTICA CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANÓNIMA**, en adelante COFACE, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la empresa **PANAMEDICAL COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA**, a efecto que realizaran las manifestaciones por escrito con respecto a los alegatos formulados por la empresa apelante y ofrecieran las pruebas que consideren oportunas. Dicha audiencia fue atendida por ambas partes, mediante respuestas incorporadas en los formularios electrónicos del SICOP.

IV.- Que mediante auto No. 8052025000002284 de las veintiún horas cincuenta minutos del catorce de noviembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la CCSS y a la empresa apelante; ello a efecto que la primera se refiriera a la respuesta a la audiencia inicial de la empresa adjudicataria y la segunda a los argumentos señalados contra su propuesta en las respuestas a las audiencias iniciales así como para que ofrecieran las pruebas que consideren oportunas. Dichas audiencias fueron atendidas por la CCSS y por la empresa apelante, mediante respuestas incorporadas en los formularios electrónicos del SICOP.

V.- Que mediante auto No. 8052025000002326 de las quince horas cincuenta y tres minutos del veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la CCSS para que ampliara los elementos que respaldan la elegibilidad de la empresa adjudicataria; además sobre el señalamiento de incumplimiento realizado en la audiencia inicial contra la empresa apelante; esto último según lo indicado por la empresa COFACE en su respuesta a dicha gestión. Dicha audiencia fue atendida por la CCSS mediante los formularios electrónicos del SICOP incorporados al módulo correspondiente al expediente del recurso de apelación.

VI.- Que mediante auto No. 8052025000002343 de las veintidós horas cuarenta y seis minutos del veintisiete de noviembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a las empresas apelante y a la adjudicataria sobre la respuesta de la CCSS a la audiencia otorgada a que se hace referencia en el punto V. anterior. Dicha audiencia fue atendida por ambas empresas mediante los formularios electrónicos del SICOP incorporados al módulo correspondiente al expediente del recurso de apelación.

VII.- Que mediante auto No. 8052025000002378 de las quince horas cincuenta y dos minutos del cinco de diciembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la CCSS sobre la potestad certificadora del funcionario responsable de emitir la certificación incorporada en la respuesta a la audiencia especial requerida en el auto No. 8052025000002326. Dicha audiencia fue atendida por ambas empresas mediante los formularios electrónicos del SICOP incorporados al módulo correspondiente al expediente del recurso de apelación.

VIII.- Que mediante auto No. 8052025000002400 de las siete horas cuarenta y un minutos del once de diciembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la CCSS sobre la potestad certificadora de la Jefatura del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la CCSS. Dicha audiencia fue atendida por la CCSS mediante los formularios electrónicos del SICOP incorporados al módulo correspondiente al expediente del recurso de apelación.

IX.- Que mediante auto No. 8052026000000030 de las ocho horas cincuenta y tres minutos del ocho de enero de dos mil veintiséis, se informa a todas las partes de la prórroga del plazo legal para resolver la impugnación por parte de la Contraloría General.

X.- Que según lo establecido en el artículo 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante el RLGCP, se consideró que no era necesario otorgar otra audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso de apelación se tenían todos los elementos necesarios para su resolución

XI.- 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 8122025000001225 - 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 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 LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL POR PARTE DE LA EMPRESA PANAMEDICAL COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA a) Sobre la falta de demostración de la empresa apelante en cuanto no requerir la participación de un subcontratista para la ejecución del contrato: en primer lugar, a efectos de atender el recurso de apelación interpuesto, resulta importante señalar lo establecido en el artículo 266 inciso b) del RLGCP, que dispone que será rechazado de plano por improcedencia manifiesta el recurso de apelación en el cual se advierta en cualquier momento del procedimiento que la parte apelante no acredite su mejor derecho sobre el acto de readjudicación o bien que su oferta no resulte elegible.

En este sentido, resulta fundamental entrar a conocer la legitimación de la apelante, a efecto de determinar la posibilidad que le asiste para resultar eventualmente readjudicataria del concurso, según los parámetros establecidos en el pliego de condiciones. En el caso en estudio, la empresa apelante debe demostrar un mejor derecho a la readjudicación, mediante la acreditación de que la propuesta de la empresa adjudicataria resulta ser inelegible; ello por cuanto en aplicación del sistema de evaluación, la empresa adjudicataria la supera en puntaje; razón por la cual únicamente es posible potenciarse como readjudicataria, en caso que la descarte del concurso.

Así las cosas, se procederá a analizar los señalamientos presentados en contra de su elegibilidad, según el siguiente detalle:

La **CCSS** en cumplimiento con lo dispuesto por su asesoría jurídica y retomado en la resolución de la segunda ronda de apelación -R-DCP-SICOP-01308-2025-, procedió a verificar en sede administrativa la necesaria participación de un tercero por parte de la empresa apelante para poder ejercer la comercialización de medicamentos; siendo que la apelante ante dicha consulta, únicamente manifiesta que cuenta con capacidad física y los recursos humanos para albergar el medicamento y asumir en forma incólume, todos los términos de la contratación. En la audiencia especial otorgada para referirse a este incumplimiento, mantiene la posición que no requiere la participación de un subcontrato para la posible ejecución de este objeto contractual.

La **empresa adjudicataria** manifestó en su audiencia inicial la falta de legitimación de la apelante; ello por cuanto para otros concursos ha señalado la relación comercial con un tercero, específicamente la empresa Segnini Exportaciones S. A., en adelante SEGEX; subcontratista que ha sido ofrecido incluso en la nueva contratación promovida para la compra de este medicamento -2025XE-000177-0001101142- por parte de la CCSS. Menciona que la participación de dicho subcontrato es para los servicios de almacenamiento y distribución de los medicamentos que comercializa la apelante. En la audiencia especial otorgada para referirse a la verificación de la CCSS sobre este aspecto, señaló que para la

apertura de ofertas del presente concurso, se mantenía dicha relación comercial con el subcontratista, razón por la cual ha debido ser ofertado en el momento procesal oportuno.

La **empresa apelante** menciona que no requería un subcontrato para la fecha de apertura del concurso, dado que las condiciones comerciales eran diferentes para ese momento. Menciona que actualmente cuenta con el subcontrato, razón por la cual lo cotizó para los concursos en trámite. Señala que cuenta con capacidad y espacio para asumir la custodia de este medicamento y asumir su ejecución sin la participación de un tercero, dado que son **tabletas** y que su patente y permiso de funcionamiento son prueba que puede realizar actividades de droguería. En la audiencia especial sobre la posición de la CCSS en cuanto a la verificación de este supuesto incumplimiento, la empresa apelante no emitió ninguna manifestación al respecto.

Criterio de la División: para la resolución del presente caso es necesario precisar que la CCSS promovió el Procedimiento Especial al amparo de la Ley 6914, Reforma Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social del 28 de noviembre de 1983, tramitada bajo el numeral 2024XE-000116-0001101142 para la compra de acetaminofén 500 mg (Paracetamol) tabletas. Código Institucional: 1-10-16-0010.

El día de la apertura de ofertas realizada el 30 de agosto de 2024, se presentaron las siguientes 5 propuestas: **a)** la empresa Comercializadora Farmaceutica Centroamericana Sociedad Anónima, **b)** la empresa Panamedical de Costa Rica Sociedad Anónima, **c)** la empresa Novopharma Limitada, **d)** la empresa Biotech Pharma Sociedad Anónima, y, **e)** la empresa Aisberg Medical Sociedad Anónima.

De relevancia para la resolución del presente caso, es necesario precisar que en la segunda ronda de impugnación, este órgano contralor realizó una consideración oficiosa sobre la posible omisión de la declaración de un subcontrato en la oferta de la empresa apelante; ello ante lo señalado por la propia Asesoría Jurídica de la CCSS. En dicha consideración de oficio en lo que interesa se dispuso lo siguiente: *“(...) / En ese sentido, la CCSS en dicho oficio dispuso que debe verificarse que la empresa Panamedical de Costa Rica S. A., no cuente con una relación a través de un tercero para ejecutar la presente contratación, dado que ello implica una subcontratación y la posición de la Contraloría General es que todo oferente debe manifestar desde su oferta, la presencia o no de un subcontrato; siendo que ante dicha omisión, se considera un incumplimiento grave que afecta su elegibilidad en este caso de la adjudicataria. / (...) Tal precisión la realiza la Asesoría Legal de la CCSS en acatamiento de la resolución No. R-DGP-SICOP-00211-2025; resolución mediante la cual este órgano contralor declaró con lugar un recurso de apelación con respecto a Panamedical de Costa Rica S. A., al verificarse la necesaria participación de un tercero en la estructura operativa de esa empresa oferente para poder realizar en forma satisfactoria la ejecución contractual; tercero que no había sido declarado en su propuesta técnica ni económica por parte de la empresa oferente (Panamedical de Costa Rica S. A.). (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recomendación de Acto Final” en el módulo [Acto Final] en “Aprobación recomendación de Acto Final” en “Consulta del resultado de verificación (Fecha de solicitud: 13/03/2025 09:59)”. En lo que interesa, en dicha resolución -R-DCPSICOP-00211-2025- se indicó lo siguiente: “Visto lo anterior, para este órgano contralor es posible concluir que: 1- PANAMEDICAL se encuentra habilitado por el COLFAR para operar el giro de su negocio droguería (importación, depósito, distribución y venta al por mayor de medicamentos, sin el suministro directo al público y la preparación de recetas); 2- PANAMEDICAL ostenta dicha habilitación al contar con un contrato con un tercero para realizar el almacenamiento y*

distribución, este último el cual ha sido autorizado y fiscalizado por el COLFAR; 3- PANAMEDICAL no indicó en su oferta que existiera algún subcontrato para efectos de la presente licitación; y, 4- Que de conformidad con el artículo 133 del RLGCP así como los numerales 4.8 y 23.1.1 del Decreto Ejecutivo No. 37700-S, el almacenamiento y preparación de pedidos que indica PANAMEDICAL, constituye un servicio especializado de frente a la eventual fase de ejecución, de manera que posee la naturaleza jurídica de subcontrato. (...). / Conforme lo antes expuesto y considerando que el concurso se retrotrae para la fase de estudio de las ofertas, deberá la CCSS de proceder a verificar la condición de esa empresa con respecto a la posible presencia de un subcontrato dentro de su estructura organizativa para la ejecución contractual, considerando lo dispuesto en la resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025. Lo anterior, de conformidad con lo previsto por la propia Asesoría Legal de la CCSS, en el oficio antes citado.” (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en [Información General] en “812202500000450 Recurso de Apelación 29/04/2025 17:24” consultar en “7. Resoluciones”).

En razón de lo anterior, este órgano contralor ordenó a la CCSS la verificación de la necesidad o no de la empresa apelante de contar con servicios subcontratados para el almacenamiento y distribución de los medicamentos que comercializa -incluida la acetaminofén-; lo anterior, en atención con lo dispuesto en la resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025, mediante la cual se confirmó que el Colegio de Farmacéuticos, en adelante COLFAR, verificó que la actividad de droguería por parte de la apelante, se ejecuta a través del establecimiento contratado con un tercero (la empresa SEGEX), a efecto de cumplir con las disposiciones de las Buenas Prácticas de Almacenamiento y Distribución de medicamentos.

En esa oportunidad, la misma empresa apelante señaló que ese subcontratista asume las labores “*relacionadas a aduanas, y en concreto, el servicio logístico de gestión de inventarios (almacenamiento y alisto de pedidos) de productos farmacéuticos*” (ver resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025 y expediente del recurso de apelación del concurso No. 2024XE-000081-0001101142). Lo anterior, a efecto de cumplir a través de ese establecimiento subcontratado, con las normas de Buenas Prácticas de Almacenamiento y Distribución, según lo regulado en el Decreto No. 37700-S.

Así las cosas, es necesario realizar la verificación de las manifestaciones realizadas tanto por la CCSS, así como el ejercicio de defensa realizado por parte de la empresa apelante, a efecto de tener por demostrado la posible inelegibilidad de la recurrente; ello en atención con la supuesta omisión del subcontrato requerido para la ejecución de la presente compra pública.

Ahora bien, partiendo de lo anterior, es necesario precisar que según el artículo 133 del RLGCP, se consigna la obligación de todo oferente de aportar su listado de los subcontratos; sean estas personas físicas y jurídicas, su porcentaje de participación en las prestaciones del objeto contractual, con la indicación de la certificación de los titulares del capital social, representantes legales; esto último a efecto de verificar que no se configure una posible prohibición al régimen de contratación pública.

La presencia de un subcontratista en un concurso público es un tema de fondo y resulta trascendente; ello por cuanto se asume por un tercero la ejecución de parte de los bienes, servicios u obras a contratar, en virtud de un grado de especialización que no posee algún determinado oferente con respecto al objeto contractual que participa. Lo anterior coincide con la definición de subcontratación desarrollada por la Dirección de Contratación Pública, en adelante DCoP, mediante el oficio No. MH-DCoP-OF-0275-2023, emitido el día 12 de abril de 2023 que señala en lo que interesa lo siguiente: *“(...) la subcontratación en la contratación pública puede ser definida como un contrato privado que: nace en función de una contratación en la que se emplea total o parcialmente fondos públicos y cubierta por el ámbito de aplicación de la LGCP, es realizado entre el contratista y un tercero, pudiendo ser éste persona física o jurídica, que no genera responsabilidad directa con la entidad contratante, y se realiza en función de obtener una prestación sobre cuestiones especializadas, necesarias para que el contratista pueda dar cumplimiento efectivo de lo ofertado a la entidad contratante”.*

Para el caso en concreto, según se ha cuestionado a la empresa apelante, el COLFAR ha autorizado su ejercicio de la actividad de droguería, basado en que cuenta con un establecimiento -contratado mediante un tercero-, en el cual se brinda a su nombre las labores relacionadas a aduanas, el servicio logístico de gestión de inventarios y preparación de pedidos de productos farmacéuticos. (Ver resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025)

Por lo tanto, según lo ordenado por la Contraloría General en la resolución No. R-DCP-SICOP-01308-2025, la CCSS le consulta a la empresa apelante sobre la participación de un subcontratista para realizar esa parte del objeto de la contratación; (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], en el módulo “Resultado de la solicitud de Información”, ingresar en la gestión de consulta No. 1005125”); lo anterior por cuanto la empresa apelante no ha designado ni en su propuesta técnica ni en su oferta económica, la presencia de un subcontratista para la ejecución de labores. (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Resultado de la apertura, Posición de la oferta No. 2, en “Consulta de ofertas”).

Ante tal gestión de información incoada por la Administración, la empresa apelante señaló en lo que interesa que: *“(...) / Nuestra oferta en el presente concurso no cuenta con relación a través de un tercero para ejecutar la contratación. Tal y como consta en el expediente, el objeto en este caso particular se trata de ACETAMINOFEN 500 mg (PARACETAMOL) en TABLETAS, para lo cual el local de Panamedical cuenta con capacidad física y los recursos humanos necesarios para albergar el medicamento y asumir directamente la contratación. Al respecto, puede verse de los atestados aportados desde la oferta (Permiso Sanitario de Funcionamiento y Patente). que nuestra empresa se encuentra debidamente autorizada para realizar la actividad de DROGUERÍA, y se consignó a su vez que las entregas se realizarán en el momento y lugar indicado en el pliego (...)”.* (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], en el módulo “Resultado de la solicitud de Información”, ingresar en la gestión de consulta No. 1005125, en la cejilla Resuelto”).

Nótese que la empresa apelante señala que no requiere un subcontrato para este concurso en particular, siendo que se encuentra autorizada para la actividad de droguería; aspecto que puede ser verificado en la patente municipal y el permiso sanitario de funcionamiento a nombre de su representada; no obstante, en tal respuesta omite referirse en cuanto a los términos de la resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025,

referente a la necesaria participación de un tercero para brindar sus servicios; ello ante la habilitación del COLFAR del establecimiento dispuesto para el almacenamiento de medicamentos y la preparación de pedidos, mismo que pertenece a un tercero y no a la recurrente.

Bajo esa manifestación, la CCSS declara la elegibilidad de la empresa apelante, dando por acreditado que la misma puede asumir todas las labores inherentes a la actividad de droguería -incluyendo los servicios propios de aduana, gestión de inventarios y preparación de pedidos-; todo en el establecimiento localizado en su domicilio señalado en la patente comercial, específicamente en el edificio Torre Universal, piso 18. (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Resultado de la apertura, Posición de la oferta No. 2, en “Consulta de ofertas”, en el archivo denominado “Patente”).

Así las cosas, la adjudicataria plantea nuevamente la necesaria participación de un subcontrato por parte de la empresa apelante; ello por cuanto en varios concursos -incluyendo uno para la compra de este mismo medicamento-, se ha dispuesto la participación de la empresa SEGEX; tercero vinculado a los servicios de droguería que brinda la recurrente, ante la prestación de las actividades antes mencionadas. (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en [Información General] en “8122025000001225 Recurso de Apelación Acetaminofén 500 tabletas” consultar en “4. Listado de autos, en el No. 8052025000002221”).

En contraposición de ese supuesto, tanto la Administración como la empresa apelante rechazan tales manifestaciones, pero limitándose a presentar argumentos sin ninguna prueba mediante la cual puedan acreditar que el ejercicio de la actividad de droguería no se encuentra sujeto a contar con el establecimiento perteneciente a un tercero -mismo que ha sido avalado por COLFAR según las disposiciones establecidas en el Decreto Ejecutivo No. 37700-S-; aspecto que demostraría que efectivamente este medicamento en particular puede ser almacenado y preparado para despacho de la CCSS, en el domicilio social de la recurrente (Torre Universal, piso 18).

Tal omisión en el ejercicio de defensa contradice lo consignado por este órgano contralor, en el sentido que la CCSS se encontraba en la obligación de verificar la necesaria participación de un subcontratista para ejecutar la compra de este medicamento; comprobación que la Administración únicamente tuvo por acreditada, por medio de la manifestación de la empresa apelante; misma que igualmente no demuestra que puede asumir todas las labores -incluido el almacenamiento, aduana y preparación de pedidos- en su domicilio social (Torre Universal, piso 18).

Lo anterior, a pesar que incluso en una nueva audiencia especial otorgada por la Contraloría General durante el trámite de impugnación, se le señaló expresamente a la Administración la necesaria acreditación de la forma en que tiene por demostrado que la recurrente se encuentra habilitada para cumplir con la actividad de droguería; ello en atención a la habilitación otorgada por el COLFAR, con respecto al establecimiento requerido para el almacenamiento de los productos farmacéuticos que comercializa al momento de apertura de ofertas del concurso impugnado. (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en [Información General] en

“8122025000001225 Recurso de Apelación Acetaminofén 500 tabletas” consultar en “4. Listado de autos, en el No. 8052025000002326”).

Pese a ello, la Administración reitera la omisión de demostrar cómo ha tenido por verificado que PANAMEDICAL DE COSTA RICA S. A., ostenta la habilitación de la actividad de droguería **sin** contar con un contrato con un tercero para realizar el almacenamiento y distribución de los medicamentos que comercializa -según el establecimiento autorizado y fiscalizado por el COLFAR-; lo anterior, por cuanto el ejercicio de defensa contra dicho incumplimiento requiere acreditar que la recurrente puede disponer de sus propias instalaciones en Torre Universal, piso No. 18, para almacenar y despachar pedidos de medicamentos.

En ese mismo orden de ideas, la empresa recurrente tampoco ejerce su derecho de defensa, aportando alguna prueba que acredite que se encuentra habilitado por el COLFAR, el establecimiento dispuesto en el piso No. 18 de Torre Universal; ello a efecto de realizar las actividades de almacenamiento y preparación de pedidos; tanto al momento de la apertura de las ofertas y por ende en el caso de potenciarse readjudicatario del concurso.

En ese sentido, el ejercicio mínimo de defensa de la empresa apelante implica la necesaria demostración a este órgano contralor de dos aspectos trascendentales: **a)** las razones técnicas por las cuales ha ofertado en sus propuestas técnicas y económicas para las nuevas contrataciones de medicamentos con la CCSS -incluyendo una para la misma tableta de acetaminofén-, la participación de SEGEX como subcontratista; empresa que corresponde al subcontrato señalado desde la apertura de ofertas del procedimiento excepcional cuyo recurso de apelación fuese resuelto con la resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025, así como la explicación de por qué motivo en este caso en particular no se requería contar con ese establecimiento subcontratado y autorizado por el COLFAR como idóneo para almacenar y preparar los pedidos y,

b) en caso de contar con un doble local debidamente habilitado por parte del COLFAR para almacenar y preparar pedido; el documento idóneo emitido por esa organización en la que se haga constar que dichas labores se pueden ejecutar en el domicilio señalado en la patente comercial - Torre Universal, piso 18-; lo anterior, considerando que en la contratación actualmente en ejecución para **este mismo medicamento** por parte de la empresa apelante -Procedimiento Especial No. 2025XE-000177-0001101142-, se ha indicado la necesaria participación de SEGEX para asumir la objeto contractual.

Así las cosas, este órgano contralor cuenta únicamente con las manifestaciones de la empresa apelante -tanto en sede administrativa como en las audiencias especiales- del presente trámite de impugnación, sin respaldar con alguna prueba idónea cómo acredita que cuenta con la habilitación de su propio establecimiento para asumir todas las labores inherentes al objeto contractual desde el momento de presentación de su propuesta; lo anterior, a efecto de acreditar que no necesariamente la empresa SEGEX es la única habilitada ante la autoridad competente respectiva, para asumir las labores especializadas antes mencionadas, a nombre de su representada.

Nótese que consta en el expediente del recurso de apelación que la empresa adjudicataria ha incorporado el pronunciamiento del COLFAR con respecto a la participación de un tercero en la habilitación de la actividad de droguería de la empresa apelante; documento emitido bajo el No. de oficio FPF-1449-11-2024 de fecha 04 de noviembre de 2024, que en lo que interesa con respecto al establecimiento fiscalizado por COLFAR a la apelante señaló lo siguiente: “(...) / 7.- *Solicitud de copia certificada de los informes que haya realizado esa Fiscalía en las instalaciones de contratista con los que la empresa PANAMEDICAL DE COSTA RICA mantenga alguna relación contractual vinculada al ejercicio de las operaciones avaladas por este Colegio Profesional. / R-/ El establecimiento PANAMEDICAL DE COSTA RICA, mantiene contrato con otro establecimiento tipo Droguería, fiscalizado y verificado por esta Unidad, el cual se encuentra en cumplimiento de Buenas Prácticas de Almacenamiento y Distribución-37700-S*”. (Apartado [4. Información del acto final], en el módulo “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, en consulta del archivo “8122025000001225 - Recurso de apelacion (sic) Acetaminofen (sic) 500 tabletas - 23/10/2025”, ingresar en el módulo 4.Listado de autos, en consulta con el No. 8052025000002343).

Dicha prueba -tomada del concurso cuya apelación se resolvió mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025 y remitida a este expediente-, dispone que el COLFAR ha fiscalizado el establecimiento de la empresa apelante en razón de un contrato -aspecto que coincidiría con el hecho que SEGEX debe formar parte de la propuesta técnica y económica de la empresa apelante-; contrato que es necesario se demuestre a este órgano contralor no ha sido formalizado por la empresa PANAMEDICAL DE COSTA RICA S. A., a efecto de cumplir con lo dispuesto en los artículos 95 inciso b), 97, 100, 102 y 119 de la Ley General de la Salud (LGS, Ley No. 5395) y los artículos 4.8 y 23.1.1 del Reglamento de buenas prácticas de almacenamiento y distribución de medicamentos en droguerías (Decreto Ejecutivo No. 37700-S); normativa que establece que la importación, venta, expendio, manipulación y almacenamiento de todo medicamento queda sujeto a las exigencias generales, legales y reglamentarias y a las restricciones que el Ministerio de Salud decreta para cada medicamento en particular, entre otros; así como que cualquier actividad relacionada con el proceso de importación, almacenamiento y distribución de un producto farmacéutico que se delegue a otra persona o entidad, se deberá realizar de acuerdo a un contrato escrito establecido entre el contratante y el contratista. Todo lo cual estará sometido a la vigilancia y fiscalización de dicho Ministerio y el COLFAR.

Por ello, según lo dispuesto en la resolución No. R-DCP-SICOP-00211-2025 y que resulta de relevancia para el caso, le competía a la empresa apelante acreditar a este órgano contralor que la habilitación otorgada por el COLFAR no depende de un contrato con un tercero para realizar el almacenamiento y distribución de este medicamento; aspecto que permitiría acreditar que no existe una omisión trascendente en su propuesta en cuanto a la necesaria presencia de un subcontrato como parte de su propuesta técnica y económica; ello dado que incluso la apelante ni siquiera ha tratado de desvirtuar que tales servicios no constituyen un servicio especializado de frente a la eventual fase de ejecución, de manera que no poseen la naturaleza jurídica de subcontrato.

Es importante considerar que tal demostración es requerida, por cuanto se aprecia en la verificación de los expedientes de ambos concursos, que la fecha de apertura de ofertas de este caso y el procedimiento especial cuya impugnación se resolvió mediante la resolución No. R-DCP-

SICOP-00211-2025, cuenta con tan sólo una diferencia de aproximadamente un mes calendario; razón por la cual era necesario acreditar cómo puede realizar con sus propios medios todas las actividades propias del objeto contractual, siendo necesario para ese ejercicio de defensa, contar con un documento emitido por el COLFAR, avalando como otro establecimiento, el piso No. 18 en Torre Universal.

Lo anterior incluso omitiendo la evidente contradicción en los argumentos de la empresa apelante, en el sentido de señalar para este caso que puede asumir este contrato institucional -en caso de resultar readjudicataria del presente concurso-, en el piso No. 18 en Torre Universal mientras que el actual contrato en ejecución para este mismo medicamento que ejecuta con la CCSS, sí requirió la participación de SEGEX como subcontratista.

Así las cosas, del análisis que realiza este órgano contralor tal y como se ha desarrollado anteriormente, no se observa un documento que acredite que la apelante puede asumir labores de almacenamiento y preparación de pedido en su establecimiento dispuesto en Torre Universal, piso 18. Tal omisión en su ejercicio de defensa, implica que este órgano contralor no cuenta con elementos para demostrar que no requiere la participación de un subcontrato para ejecutar el objeto contractual; aspecto que se configura como una omisión grave de la apelante para demostrar -tal y como incluso cuestionó la asesoría jurídica de la CCSS-, que su local puede asumir las labores de custodia y despacho del medicamento, según lo ha habilitado el COLFAR; lo anterior mediante una certificación del COLFAR en la cual se acredite que tal establecimiento ha cumplido con los requisitos dispuestos principalmente en el Decreto Ejecutivo No. 37700-S.

Bajo lo antes mencionado, este órgano contralor no puede concluir que la recurrente ostente la habilitación de la actividad de droguería sin contar con un contrato con un tercero para realizar el almacenamiento y distribución de los medicamentos; o bien, que la recurrente pueda utilizar su domicilio previsto en Torre Universal, piso 18, como establecimiento autorizado y fiscalizado por el COLFAR para asumir el contrato institucional en estudio.

Es necesario considerar que la posible omisión del subcontrato resulta trascendente para la verificación de idoneidad de los oferentes y los subcontratistas conforme a las reglas de los artículos 49 de la Ley General de la Contratación Pública, en adelante la LGCP y 133 del RLGCP; ello dado que resulta indispensable para la verificación del cumplimiento de disposiciones legales para garantizarla transparencia, como lo son las contenidas en el Capítulo V de la LGCP relativo al régimen de prohibiciones y el modelo de negocio del oferente; esto último en la parte proporcional del monto del contrato que ejecutaría el tercero en las labores inherentes al objeto contractual.

En razón de lo anterior, siendo que la apelante no acredita cómo puede ejecutar todas las labores inherentes a este objeto contractual mediante recursos propios; específicamente en demostrar que el COLFAR ha habilitado el establecimiento dispuesto en Torre Universal, piso 18 para la custodia y despacho de pedido de medicamentos, lo procedente **es declarar con lugar el incumplimiento en contra de su elegibilidad.**

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN CORRESPONDIENTE AL INCUMPLIMIENTO ALEGADO EN CONTRA LA ELEGIBILIDAD DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA COFACE: a) Sobre la verificación del cumplimiento de la empresa COFACE en cuanto a la presentación de la declaración jurada solicitada en virtud del artículo 29 de la LGCP y el artículo 32 del RLGCP:

La **apelante** señala que la CCSS no ha demostrado cómo ha tenido por verificada la presentación de la declaración jurada de beneficiarios finales de la empresa adjudicataria. Menciona que la empresa adjudicataria no aportó dicho documento ni en su oferta ni en el registro de proveedores; acreditando únicamente la información de su representante de casas extranjeras. Asimismo que no es procedente la posibilidad de subsanar dicha información y que la supuesta verificación de la CCSS ha sido incorporada al expediente en forma confidencial. En la audiencia especial otorgada, cuestiona la potestad certificadora del funcionario de la CCSS, en cuanto a la certificación emitida para hacer constar dicha verificación.

La **CCSS** señala que ha verificado la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales; misma que ha sido incorporada en forma confidencial por parte de la empresa adjudicataria al expediente digital del concurso. Menciona que no se acredita ninguna participación de las personas indicadas en la declaración jurada con respecto al régimen de prohibiciones, razón por la cual pueden contratar con la institución. Tal verificación consta mediante una certificación de la información verificada sobre este supuesto incumplimiento, la cual fue emitida por el funcionario competente; según la normativa interna institucional.

La **empresa adjudicataria** menciona que la declaración jurada de beneficiarios finales corresponde a la presentada en el año 2024 ante el Banco Central de Costa Rica; misma que fue expedida con antelación a la fecha de apertura de las ofertas. Señala que a su representada no le alcanza ninguno de los supuestos del régimen de prohibiciones previstos en materia de compras públicas. Indica que según la normativa vigente, es a la CCSS a la que le corresponde verificar dicha información y que la apelante no aportó ninguna prueba en su contra, más que la omisión de la documentación. Concluye que no le fue solicitado el subsane durante el proceso de compra pública, sino que se verificó a su representante de casas extranjeras.

Criterio de la División: con respecto al incumplimiento señalado en contra de la elegibilidad de la empresa adjudicataria, es necesario precisar que a pesar que la empresa apelante no cuenta con legitimación para impugnar dicho acto final, este órgano contralor considera necesario pronunciarse de oficio sobre el cuestionamiento emitido contra la elegibilidad de la empresa COFACE; ello por cuanto el tema surgió desde la primera ronda de impugnación del presente concurso, cuyo conocimiento se realizó al amparo de las competencias de fiscalización superior de la Hacienda Pública, y con fundamento en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (en adelante LOCGR) y 247 del RLGCP.

En atención con lo antes mencionado, es necesario para el trámite del presente caso, abarcar tres temas centrales para resolver el supuesto incumplimiento de la empresa COFACE, referente a la presentación de la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales, cuya finalidad radica en la respectiva verificación de la Administración, en cuanto a la comprobación que ninguno de dichos representantes les alcanza el régimen de prohibiciones dispuestos en la LGCP.

Así las cosas, para la verificación de la elegibilidad o no de la empresa adjudicataria, es necesario desarrollar los siguientes temas para la resolución del caso: **1)** Conceptualización de las rondas previas de impugnación del acto final de adjudicación; **2)** La posibilidad de considerar la información acreditada por la empresa adjudicataria de forma oficiosa y, **3)** La demostración del cumplimiento o no de la empresa adjudicataria según la verificación realizada por parte de la CCSS; ello mediante la presentación de la certificación que hace constar la revisión del requisito omitido.

1) Conceptualización de las rondas previas de impugnación del acto final de adjudicación: como se ha mencionado anteriormente, en la primera ronda de impugnación del acto final de adjudicación del presente concurso, se presentó un recurso de apelación interpuesto por la empresa Biotech Pharma S. A.; referente a que la empresa COFACE ha omitido el cumplimiento del artículo 29 de la LGCP y el artículo 32 del RLGCP; ello por no presentar la declaración jurada con la información de sus accionistas y beneficiarios finales.

Conforme a lo anterior, es importante precisar que el tema de fondo fue analizado en forma oficiosa por parte de esta Contraloría General, al amparo de las competencias de fiscalización superior de la Hacienda Pública, y con fundamento en el artículo 28 de la LOCGR y 247 del RLGCP; ello dado que la empresa recurrente Biotech Pharma S.A., no ostentaba la posibilidad de resultar readjudicataria del concurso, por cuanto no lograba desvirtuar el mejor derecho de la oferta que se encontraba en el segundo lugar, en aplicación del sistema de evaluación.

Como parte de los argumentos discutidos durante el trámite de impugnación del acto final de adjudicación (primera ronda), la empresa COFACE señaló que el cumplimiento de este requisito se realizó ante el Banco Central para el año 2024 e incluso tal documento fue acreditado para otro concurso en que participó con la CCSS -específicamente el Procedimiento Especial No. 2024XE-000104-0001101142-; siendo que en este último caso la CCSS le realizó una solicitud de información con el requerimiento de ese requisito.

Por su parte, la CCSS coincide con la empresa COFACE, en cuanto a que la misma aportó la declaración jurada para el concurso No. 2024XE-000104-0001101142. Asimismo menciona que esa representación presentó la declaración jurada ante el Banco Central de Costa Rica, en adelante BCCR para los años 2023 y 2024; por último indica que en la oferta presentada para el presente concurso por parte de la empresa COFACE se realizó mediante la representación de la empresa Eva Representaciones ER S.A.; empresa que se acredita como su representante de casas extranjeras para el presente concurso.

Visto lo anterior, se pueden extraer tres conclusiones con respecto al ejercicio de defensa de las partes durante el trámite de impugnación, referentes a: **i)** la empresa no presentó la declaración jurada para acreditar el cumplimiento del artículo 29 de la LGCP y el artículo 32 del RLGCP; **ii)** la CCSS señaló el cumplimiento de la empresa COFACE a tal requisito, en razón de la presentación del subsane en otro concurso promovido por dicha Administración y la presentación del documento ante el BCCR y, **iii)** la CCSS consideró válido -al ser una empresa domiciliada en el extranjero- que el representante de casas extranjeras fuese la empresa que debería cumplir con el requisito en discusión y no COFACE.

En razón de lo expuesto, nótese que la CCSS defiende la idoneidad de la empresa COFACE para resultar adjudicataria del concurso, básicamente argumentando que cuenta con otros mecanismos tales como consulta al BCCR u otros procedimientos de compra pública, a efecto de acreditar el cumplimiento de la presentación de la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales; lo anterior para cumplir con la finalidad última de la presentación de este requisito, que es la verificación que los representantes de COFACE no les alcance ninguna prohibición de las previstas en el artículo 28 de la LGCP.

Bajo ese escenario, este órgano contralor no contaba con elementos suficientes para acreditar el cumplimiento de la empresa COFACE; ello a pesar de la argumentación de la CCSS durante el trámite de impugnación. Lo anterior, por cuanto la CCSS no demostró cómo se realizó dicha verificación ni dejó constancia en el expediente digital del concurso; aunado a que la empresa COFACE no presentó durante el trámite de impugnación el documento respectivo.

Conforme a lo anterior, para este caso en particular, ante los argumentos de defensa planteados por la CCSS -mismos que no acreditó la prueba respectiva en las audiencias correspondientes-, este órgano contralor dispuso anular de forma oficiosa el acto final, a efecto que la Administración procediera a fundamentar su decisión final -con elementos de prueba-; siendo que en la parte que interesa, dicha resolución dispone: *“Desde luego, ha sostenido este órgano contralor que resulta posible en caso de no aportar la declaración jurada con su oferta o en el Registro de Proveedores, y siendo que no haya sido requerida por la Administración durante el análisis de ofertas, es factible aportarla también con la documentación con la respuesta de la audiencia inicial (Ver resolución R-DCA-SICOP-01447-2023 y R-DCP-SICOP-01883-2024). Lo cual si bien fue solicitado enmendar oportunamente y no se atendió con lo que también se superó la etapa procesal oportuna, debe enfatizarse que tampoco fue subsanado por la adjudicataria con su respuesta a la audiencia inicial pese a que se brinda los argumentos que ya hemos examinado. De esa forma, bajo diferentes enfoques o lecturas, se ha sostenido que no se aportó la información en discusión por la empresa adjudicataria al momento de la apertura ni desde el registro correspondiente; por lo que se impone la anulación de oficio del acto final para que se realice la verificación detallada de los beneficiarios finales a la empresa adjudicada según las condiciones de la empresa al momento de la apertura del procedimiento (no de su representante de casas extranjeras como parece que ha entendido en todo momento la Administración). **Al respecto, este órgano contralor estima que la anulación se impone por la sustancialidad del requisito, que precisamente se denota que no ha sido verificado por la Administración pese a su relevancia en consideración al régimen de prohibiciones, todo lo cual no consta debidamente realizada por la Administración en el expediente del***

concurso. De esa forma, se tiene que en el caso existe un vicio en el motivo, en tanto se tuvo elegible a la empresa sin realizar ese análisis (o bien no consta en el expediente). A partir de lo resuelto, la Administración deberá proceder con el dictado de un nuevo acto final, en apego al ordenamiento jurídico y a lo resuelto por este órgano contralor en las distintas rondas de apelación, todo lo cual corre bajo su entera responsabilidad. (...). (La negrita no corresponde al original). (Ver resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025).

Así las cosas, con la anulación oficiosa del acto final, al comprobar este órgano contralor que el mismo contenía un vicio en el elemento motivo -ello por cuanto la Administración no acreditó cómo realizó la verificación del requisito que se aduce omitido por parte de la empresa adjudicataria ni ésta lo aportó en el momento procesal oportuno-, se retrotrajo el concurso nuevamente a la fase de estudio de ofertas.

Es importante precisar -dado que se desarrollará ampliamente en el punto 2) siguiente- que **para este caso particular**, a pesar del evidente incumplimiento de la empresa COFACE, ante su omisión de no subsanar la presentación de la declaración jurada respectiva durante la fase de impugnación -momento procesal oportuno-, dado que la CCSS no realizó el requerimiento en sede administrativa-, este órgano contralor no descartó su propuesta en la primera ronda de impugnación; ello en virtud de los mecanismos de comprobación adicionales que fueron señalados en los argumentos de defensa expuestos por parte de la Administración, mediante los cuales garantiza que podría realizarse la verificación respectiva respecto de los beneficiarios finales para acreditar el cumplimiento de COFACE en cuanto al régimen de prohibiciones.

Lo anterior se refuerza en el hecho que finalmente por la naturaleza del requisito, según lo previsto en el artículo 32 del RLGCP, le compete exclusivamente a la licitante la verificación del régimen de prohibiciones de cada oferente, para lo cual se utiliza la declaración jurada omitida por la empresa COFACE, pero que de acuerdo a las manifestaciones reiteradas de la CCSS sí tenía acceso a dicha información a través de la declaración aportada en otro concurso de esa misma entidad, así como de la declaración aportada directamente ante el Registro de Transparencia de Beneficiarios Finales del Banco Central de Costa Rica en el periodo respectivo.

En la **segunda ronda** de impugnación, el acto de readjudicación no eligió a la empresa COFACE como la oferta seleccionada como idónea para ejecutar el contrato, sino que la decisión final consignó en lo que interesa lo siguiente: *“(...) / Que de conformidad con lo instruido por el Ente Contralor mediante resolución R-DCP-SICOP-00203-2025, del 05 de febrero del 2024, se procede por parte de la Administración a consignar que la empresa COMERCIALIZADORA FARMACEUTICA CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANONIMA, no cumple con el Requisito de Presentación de Declaración Jurada de Beneficiarios Finales (Artículos 29 de la LGCP y 32 del RLGCP) y se procede a dejar sin efecto el acto de adjudicación acto de emitido a favor de la empresa COMERCIALIZADORA FARMACEUTICA CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANÓNIMA. / Por lo anterior, se RE-adjudica a: PANAMEDICAL DE COSTA RICA S.A. Cédula Jurídica: 3-101-364996; el trámite de compra N° 2024XE-000116-0001101142, cuyo objeto de compra es: ACETAMINOFEN 500 mg (PARACETAMOL) TABLETAS. Código Institucional: 1-10-16-0010; el monto adjudicado es: Unitario por \$0.584 USD (...)*. (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recomendación de Acto final”, ingresar en [Acto Final] en el módulo “Aprobación recomendación de Acto Final” ingresar en “Consulta del resultado de verificación (Fecha de solicitud 27/02/2025 07:54)” ingresar en el archivo [Encargado de la verificación] en “Tramitada”).

De lo antes señalado, es importante precisar que la CCSS excluye a la empresa COFACE y readjudica a la empresa PANAMEDICAL DE COSTA RICA S. A.; lo anterior, a pesar que en la primera ronda de impugnación del acto final de adjudicación, señaló que cumplía administrativa y técnicamente con las bases del concurso y que mediante otros mecanismos, podría realizar la verificación respectiva del requisito omitido. (Apartado [4. Información del acto final]), ingresar en el “Resultado del sistema de evaluación”).

Así las cosas, en atención a lo ordenado en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025, este órgano contralor nuevamente cuestiona a la Administración en acreditar el cumplimiento o no de la empresa COFACE, por cuanto omite respaldar a través de qué mecanismos ha verificado la presentación o ausencia de la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales al momento de la apertura de las ofertas e incluso, si ha confirmado la incidencia de un incumplimiento de COFACE, en cuanto a que sus representantes puedan transgredir del régimen de prohibiciones previstos en la LGCP.

Tal actuación de la CCSS implica la presencia de un vicio en el elemento motivo del acto final de readjudicación, por cuanto no acreditó mediante qué elementos probatorios puede demostrar que la empresa COFACE incumple con tal requisito. Asimismo implica una desatención a lo ordenado en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025, en el sentido de acreditar en el expediente digital del concurso, los elementos probatorios mediante los cuales tuvo por demostrado que se configuró el cumplimiento o no de dicha empresa para esta segunda ronda de impugnación.

Así las cosas, la Contraloría General nuevamente se ve impedida a resolver definitivamente el caso -declarando el incumplimiento o confirmando el acto final-; ello por no contar con elementos suficientes para tener por demostrados los hallazgos encontrados durante la verificación de la declaración jurada de beneficiarios finales de la empresa COFACE al momento de la apertura de las ofertas.

Aquí es importante realizar una precisión con respecto a la empresa COFACE; dicha empresa incorporó al expediente digital del concurso en forma oficiosa la declaración jurada de beneficiarios finales correspondiente a su representada; ello a efecto que la CCSS determinará el cumplimiento de su propuesta y así mantener el acto final de readjudicación a su favor; **documento que no fue considerado por la CCSS para respaldar el segundo acto final emitido.** (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Posición 1 COFACE, ingresar por “Consulta de subsanación/aclaración de la oferta”, consultar en “Asunto: subsane de oficio para la compra 2024XE-000116-0001101142 (7242025000000001) - Subsanación 13/02/2025 16:43”).

Ahora bien, sin entrar en los temas de procedencia del momento en que se presentó tal documento -aspecto que será analizado en el punto 2) siguiente- este órgano contralor ante el vicio del acto final en el elemento motivo, resolvió para esta ronda de impugnación en lo que interesa que: *“Por lo tanto, la CCSS cuenta con un vicio en el elemento motivo del acto final, siendo que no consta en el expediente digital ni en la*

respuesta a su audiencia inicial que exista un análisis de esa documentación, que fue incluso aportada al expediente en forma oficiosa. De esa forma, no se siguió lo indicado por este órgano contralor en la resolución ya citada, ni tampoco constan cuáles son las valoraciones de la información que determinan la exclusión de la empresa recurrente, en cuanto a los problemas o incumplimientos derivados de la verificación de la declaración jurada de beneficiarios finales; aspecto que la Contraloría General le requirió verificar a la CCSS, según lo consignado en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025. / Así las cosas, se debe retrotraer el concurso nuevamente a la fase de estudio de ofertas, a efecto que la CCSS proceda -tal y como se ordenó a la valoración de la respectiva documentación para acreditar el cumplimiento del régimen de prohibiciones, para lo cual se entiende que puede echar mano de la información oficiosa presentada por la empresa apelante y precisar en forma expresa el cumplimiento o no de la condición que debe acreditarse conforme la normativa de referencia. / Bajo este orden de ideas, por no haberse cumplido con lo señalado por este órgano contralor en la primera ronda de impugnación -según la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025-, siendo que no ha sido acreditado el cumplimiento o no de la declaración de beneficiarios finales de la empresa COFACE, de conformidad con lo señalado en los artículos 29 de la LGCP y 32 del RLGCP, lo procedente es declarar parcialmente con lugar este extremo del recurso de apelación y retrotraer a la Administración para que verifique la situación jurídica de la recurrente y se consigne las razones por las que cumple o mantiene su condición de inelegible, según lo señalado en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025. / (...)"

Una vez comunicada esta resolución final -No. R-DCP-SICOP-01308-2025-, la CCSS presentó una solicitud de adición y aclaración a la misma, principalmente por la posible confusión que puede **existir en verificar el cumplimiento de tal requisito mediante la documentación presentada en forma extemporánea por parte de la empresa COFACE.**

Bajo ese escenario, este órgano contralor debe ser enfático que no resulta procedente la presentación extemporánea por parte de COFACE de la declaración jurada de los beneficiarios finales y accionistas, siendo que tal omisión resulta un incumplimiento de dicha empresa. No obstante, la anulación oficiosa del acto final de adjudicación -primera ronda-, se ampara a la oportunidad otorgada a la CCSS de corregir el vicio en el elemento motivo del acto y respaldar con prueba idónea los hallazgos mediante los cuales podía respaldar la idoneidad de la empresa COFACE para resultar adjudicataria del concurso; para lo cual la CCSS había indicado que contaba con mecanismos adicionales con base en los cuales podía hacer la respectiva verificación, sin embargo, no se había acreditado cuáles eran dichos mecanismos ni cómo los mismos resultaban suficientes, todo lo cual debía constar en el expediente administrativo.

Así las cosas, mediante la atención de la gestión de adición y aclaración resuelta mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01405-2025, se indicó como aspectos más relevantes a la CCSS lo siguiente:

a) la anulación del primer acto final no abre un nuevo espacio para presentar la subsanación que le correspondía acreditar a la empresa COFACE desde esa primera ronda de impugnación; sino a la CCSS para demostrar -tal y cómo lo señaló en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025- cómo tenía por acreditado que ese oferente resultaba el idóneo para resultar adjudicatario del concurso. Lo anterior, por cuanto la CCSS dispuso en el ejercicio de defensa de ese acto final que contaba con otros mecanismos para realizar esta verificación, tales como la

consulta a otros concursos en los cuales había solicitado oportunamente el subsane correspondiente, como por ejemplo el procedimiento especial No. 2024XE-000104-0001101142.

b) la actuación de la empresa COFACE en otro escenario distinto implicaría su exclusión del concurso, por cuanto le compete la demostración que su plica no cuenta con el incumplimiento que le ha sido señalado por los otros participantes en la fase recursiva. No resulta suficiente las meras manifestaciones argumentando su cumplimiento ni remitir a la Administración o a esta Contraloría General a la obtención de la información que le ha sido solicitada, sino que debe traerlos al proceso para la verificación de las partes, garantizando así su derecho de defensa.

Lo anterior, por cuanto permitir la presentación extemporánea de los requisitos omitidos por parte de COFACE resultaría contradictorio de los artículos 50 de la LGCP y 134 de su Reglamento.

c) La Contraloría General fue enfática que la información mediante la cual se debería acreditar el cumplimiento de la empresa COFACE -o su incumplimiento, dado lo resuelto en el segundo acto final- debe constar en el expediente digital del concurso, a efecto que se asuma por parte de la Administración su deber de realizar tal verificación, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 32 del RLGCP.

d) Se reitera que este órgano contralor no excluyó a COFACE **únicamente por los argumentos de defensa emitidos por la CCSS**; misma que aseguró en la primera ronda de impugnación que esa empresa cumplía con el requisito y que incluso no era requerido por su condición de empresa domiciliada en el extranjero, garantizando que los representantes de tal empresa no les alcanza ninguna prohibición para contratar con la CCSS, según lo dispuesto en la LGCP; siendo que a nivel normativo, le compete a la Administración Licitante tal verificación de ese requisito (artículo 32 RLGCP).

Conceptualizados los argumentos de las partes en las rondas primera y segunda de impugnación, se procederá a atender lo dispuesto en este tercer recurso de apelación.

2) La posibilidad de considerar la información acreditada por la empresa adjudicataria de forma oficiosa: el origen de la discusión sobre la elegibilidad de la empresa COFACE nace por cuanto dicha representación no aportó la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales en su propuesta ni en el Registro de Proveedores del SICOP, siendo que dicha empresa -actualmente readjudicataria del concurso- manifestaba que su representada como empresa extranjera cumplió con la presentación de dicha declaración de beneficiarios finales ante el Banco Central para el año 2024. Bajo ese mismo enfoque, señaló -sin aportar ningún criterio de la autoridad competente- que en razón de su condición de empresa extranjera no era necesario presentar esa declaración jurada y que en todo caso, la CCSS le había solicitado tal requisito para el concurso No. 2024XE-000104-0001101142, siendo posible que en ese expediente pudiera verificarse dicha información.

Por otra parte, cuestionó que la CCSS no le realizó ninguna solicitud de información para requerir el requisito respectivo -efectivamente no le fue realizado una gestión de subsane- y que su representante de casas extranjeras presentó dicha declaración con su oferta -a nombre de esa representación-; aspecto con el cual argumenta se acredita el cumplimiento de su empresa.

De conformidad con lo previsto anteriormente, se ha demostrado en las resoluciones previas de este órgano contralor -ronda uno y dos de apelación-, que no se acepta por ningún motivo la actuación de la empresa COFACE, en cuanto omitir su deber de presentar la declaración jurada respectiva, en el momento procesal oportuno (durante la fase de la primera ronda de apelación).

En razón de lo anterior, COFACE corrige dicha actuación hasta la anulación del primer acto de adjudicación presentando de forma oficiosa lo siguiente: **i)** Oficio sin número de fecha 13 de febrero de 2025, en el cual señalan que a partir de lo dispuesto en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025, es posible subsanar la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales -interpretación propia de COFACE-, a efecto que se realice la verificación del régimen de prohibiciones de su representada; misma que será aportada al expediente digital del concurso en forma confidencial, **ii)** se aporta en forma confidencial un archivo que se denomina “Beneficiarios finales”, según el oficio indicado en el punto i) anterior. (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Partida No. 1, Posición de la oferta No. 1, en “Consulta de ofertas”, en el módulo “Consulta de subsanación/aclaración de la oferta”, en la gestión No. 724202500000001, denominada “Asunto: subsane de oficio para la compra 2024XE-000116-0001101142”).

Para conceptualizar el uso o no de dicha documentación, es importante recalcar que este órgano contralor acepta que la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales es un aspecto que sí resulta ser subsanable. (Ver resoluciones No. R-DCP-SICOP-00149-2025, R-DCP-SICOP-00212-2025, R-DCP-SICOP-01883-2024 y R-DCP-SICOP-00963-2025). En ese sentido, la posición de esta División con respecto al tema de la presentación de este documento, es que reviste trascendencia, ello no por la presentación de la declaración en la oferta o en el registro de proveedores, sino que en atención con lo dispuesto en el artículo 32 del RLGCP, es a través de tal declaración jurada que se cumple con la finalidad dispuesta en dicha norma, en el sentido que la misma se utiliza para garantizar que no exista algún representante del oferente -accionista o beneficiario final-, sujeto a alguna causal de prohibición.

Lo anterior, al amparo de lo indicado en dicha norma al disponer en lo que interesa: “(...) / c) *Completar la información requerida en la solicitud de registro del proveedor o subcontratista provista por el sistema, que incluya las siguientes declaraciones juradas: / (...) / vi. Tratándose de personas jurídicas, deberá presentar una declaración jurada de naturaleza y propiedad de las acciones que contenga la cédula jurídica o física de los accionistas, según corresponda, el capital social, la naturaleza de sus acciones y a quién pertenecen. Además, cada proveedor también debe presentar, como parte de esa declaración jurada, información precisa y completa sobre su(s) beneficiario(s) final(es), incluido el (los) nombre(s) completo(s) de su(s) beneficiario(s) final(es), así como el tipo y número de documento de identificación oficial. / (...) La información*

declarada respecto a los beneficiarios finales será únicamente para consulta y verificación por parte de la Administración contratante a fin de verificar las prohibiciones establecidas en el artículo 28 incisos c) y k) de la Ley General de Contratación Pública. / (...)”.

Por ende, la finalidad de presentación del requisito en el fondo se convierte en un aspecto trascendente, pero por resultar el mecanismo idóneo para la verificación del régimen de prohibiciones de los representantes de cada oferente; ello igualmente respaldado por lo previsto en el artículo 29 de la LGCP. En el mismo contexto, la Dirección de Contratación Pública, en adelante DCoP, ha emitido el criterio No. MH-DCoP-OF-0361-2023, en el cual ha dispuesto en lo que interesa que: *“Es así como surge a nivel de Decreto Ejecutivo, la solicitud a los oferentes y proveedores de rendir mediante una declaración jurada la información de los beneficiarios finales; lo anterior, tomando en consideración lo expuesto por el BCCR. / Por otra parte, se consideró que la declaración jurada podría ser incluso un mecanismo idóneo y eficiente, pues no se estaría comprometiendo a una imposibilidad al BCCR, ni vulnerando un registro confidencial y se estarían agilizando los tiempos en los procedimientos, ya que las Administraciones tendrían la información de los beneficiarios finales desde la oferta, lo que permite efectuar desde ese momento la revisión de las prohibiciones, sin necesidad de acudir al BCCR, lo que además, implicaría un retraso en el plazo del procedimiento para obtener la información. / Asimismo, con la declaración jurada de beneficiarios finales se está recopilando la información necesaria para determinar la existencia o no de una causal de prohibición, siendo éste el objetivo principal del citado artículo 28”*.

Nótese que la declaración jurada cumple la finalidad de la norma, en el sentido de evitar una posible violación del régimen de prohibiciones de la LGCP; siendo el medio idóneo para tener por acreditado que no existe ningún vicio por parte de algún oferente. Por lo tanto, considerando el tipo de requisito y su finalidad, se concluye que la declaración jurada es un documento subsanable; figura que podrá ser utilizada bajo los parámetros previstos en el artículo 50 de la LGCP y 134 de su Reglamento.

Así las cosas, la empresa COFACE no subsana el requisito respectivo en el momento procesal oportuno sino que presentó en forma tardía la declaración jurada requerida para cumplir con lo dispuesto en el artículo 29 de la LGCP y 32 del RLGCP; documento que finalmente -según lo consignado en el punto 3) siguiente-, será utilizado por la CCSS como mecanismo para verificar el cumplimiento de tal requisito, según lo dispuesto en dicha normativa.

Ahora bien, **para este caso particular** debe ser enfática esta Contraloría General en el hecho que no se están contradiciendo los elementos para el uso de la figura de la subsanación y principalmente de la caducidad de la misma. Se reitera que la anulación de los dos actos finales previos se debe a problemas en el elemento motivo del acto final emitido por la Administración, **siendo que al ser un requisito cuya competencia para su verificación le compete a la licitante**, la misma debía motivar el acto final mediante el aporte de los elementos de prueba que sirvieran para demostrar cómo logró verificar el cumplimiento o no de la empresa COFACE, lo cual implicaba no solamente afirmar que contaba con otros mecanismos de revisión, sino que debía sustentarlo y así hacerlo constar en el expediente, lo cual no sucedió.

Ahora bien, lo anterior no implica que este órgano contralor haya dispuesto cuál documento en concreto debía utilizar la CCSS para verificar la información; siendo que desde la primera ronda de impugnación consta que la posición de la Administración fue que existen varios mecanismos para tener por acreditado el cumplimiento de la empresa COFACE, con lo cual lo que correspondía era documentar y acreditar dicha verificación, para lo cual incluso este órgano contralor señaló que podía hacer uso para dicha verificación de la documentación extemporánea aportada de oficio por parte de dicha empresa, ello siempre y cuando la información contenida en la misma resultara ajustada a aquella presentada por COFACE previo a la apertura de ofertas -ya sea ante la propia CCSS en otro concurso o ante el Registro del Banco Central de Costa Rica, al tratarse entonces de un hecho histórico, al cual resultaría posible acudir para poder acreditar a este órgano contralor el cumplimiento de la obligación de verificación que recae en la Administración, siendo que la decisión respecto a los mecanismos utilizados para realizar la respectiva revisión recae en forma exclusiva en la CCSS.

Lo anterior guarda relación con lo señalado por la DCoP, mediante el criterio No. MH-DCoP-OF-0506-2023 del 04 de julio de 2023, al indicar que: *“(...) Teniendo claridad sobre lo que indica la normativa vigente, con relación a la subsanación y a la declaración jurada, es importante, recordar la doctrina sobre los hechos históricos, según la cual, podrán ser subsanados los aspectos que no pueden ser manipulados y por ende modificables por el oferente, por existir un tercero que los acredite, por cuanto se trata de situaciones que ocurrieron con anterioridad al concurso, siempre que ello no generen una ventaja indebida frente a los demás participantes; de ahí que corresponde a la administración o entidad contratante, determinar si una omisión en la información rendida en la declaración jurada de acuerdo con lo indicado en el presente oficio, puede subsanarse o no. Lo anterior tomando en consideración que la Administración se encuentra facultada a solicitar aclaraciones a la oferta, siempre que con ello no se genere un trato desigual entre los oferentes que configure una ventaja indebida. (...)”*

Así las cosas, con respecto a la figura de la subsanación de la declaración jurada del artículo 29 LGCP, se puede concluir lo siguiente: **i)** la finalidad de dicha declaración jurada no se cumple con su presentación -sea en la oferta, registro de proveedores o bien mediante subsanación-; siendo que el tema de fondo es la verificación de no contratar con una empresa o persona física que lo alcance una prohibición prevista en el artículo 28 de la LGCP; **ii)** no resulta precedente el subsane aportado por la empresa COFACE, dado que la misma debió acreditarlo en la fase de la primera impugnación; contrario sensu, se estaría contradiciendo lo dispuesto en el artículo 50 de la LGCP y 134 de su Reglamento; **iii)** para este caso particular, no se excluyó a la empresa COFACE, a pesar de su omisión en la presentación de este requisito en el momento procesal oportuno; lo anterior, por cuanto la anulación del acto final se origina en el vicio en el elemento motivo del acto final de la CCSS; misma que sostuvo el cumplimiento de dicha propuesta y que tenía otros mecanismos para valorar tal requisito, sin que lo acreditara en el expediente digital del concurso; **iv)** la CCSS debía realizar la verificación de los mecanismos que le permitieran acreditar la idoneidad de COFACE, en cuanto a la información de los beneficiarios finales; siendo decisión de la Administración utilizar la declaración jurada presentada por la empresa en forma tardía; ello siempre un cuando la información acreditada en la misma correspondiera a documentación que constaba en otras fuentes en forma previa a la apertura de las ofertas, constituyendo por tanto un hecho histórico.

3) La demostración del cumplimiento o no de la empresa adjudicataria, según la verificación realizada por parte de la CCSS; lo anterior mediante la presentación de la certificación que hace constar la revisión del requisito omitido: la CCSS emite el segundo acto de **readjudicación** del concurso, mismo que favorece nuevamente a la empresa COFACE, según lo señalado

en el informe técnico que en la parte que interesa dispone lo siguiente: “(...). *En atención a lo requerido se revisa y verifica el documento aportado de oficio por la Empresa Comercializadora Farmacéutica Centroamericana S.A., el cual constituye una certificación de la declaración de beneficiarios finales ante el Banco Central de Costa Rica. De dicha valoración se consignan las siguientes observaciones: Declaración de Beneficiarios Finales adjunta de oficio en la Oferta el día 13/02/2025, la misma en condición confidencial. Se verifica en la firma digital de dicha declaración el sello y marca de hora de las 11:17:57 AM del 10/03/2024. Así como el sello del certificado del Banco Central de Costa Rica. Se verifica la Validación del documento en el Sistema “Agente GAUDI” del Banco Central de Costa Rica; donde se comprueba la Garantía de Integridad y Autenticidad, así como la Garantía de Validez en el Tiempo”. Se verifica a la persona registrada como beneficiario final en los sistemas de consulta de SICOP y Recursos Humanos CCSS para descartar funcionarios sujetos al régimen de prohibiciones. e (sic) registra en el Usuario Sicop de la empresa la información de los beneficiarios finales el día 02/05/2025, Visible en Consulta de Proveedores SICOP. Se valora y verifica que la Declaración Jurada de Beneficiarios Finales se certificó y firmó varios meses antes de la fecha de Apertura de Ofertas del concurso: 2024XE-000116-0001101142, por lo cual dicho documento cumple con el requisito y las condiciones al momento de la Apertura del trámite de Compra. Por lo anterior, la Oferta de la Empresa Comercializadora Farmacéutica Centroamericana S.A., CUMPLE con lo solicitado en el Pliego de Condiciones. / (...). (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recomendación de Acto final”, ingresar en [Acto Final] en el módulo “Aprobación recomendación de Acto Final” ingresar en “Consulta del resultado de verificación (Fecha de solicitud 30/09/2025 16:06) ingresar en el archivo [Encargado de la verificación] en “Tramitada”).*

De lo antes señalado, es importante precisar que la CCSS señala que a través de la documentación aportada al expediente digital del concurso por parte de la empresa COFACE ha tenido por acreditado que la misma cumple con la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales para antes de la apertura de ofertas del presente concurso; declaración jurada presentada al Banco Central de Costa Rica, quien es la autoridad a cargo del Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales. Conforme a lo anterior, garantiza que no existe una causal de prohibición de dichos representantes para contratar con la CCSS, de conformidad con lo dispuesto en la LGCP.

Con ocasión de la impugnación de la empresa Panamedical de Costa Rica S. A. -empresa que se ha determinado no cuenta con legitimación para incoar el recurso de apelación contra dicho acto de readjudicación-, este órgano contralor determina que es necesario garantizar que lo ordenado desde la emisión de la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025, ha sido debidamente verificado por la Administración y consta los elementos necesarios para su trámite.

En atención con lo anterior, se evidencia que la Administración realizó la verificación de la información referente a la declaración de beneficiarios finales y accionistas de la empresa COFACE, misma que ha sido debidamente incorporada al expediente en forma confidencial. (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla “Recomendación de Acto final”, ingresar en [Informe de recomendación de Acto Final] en el módulo “Resultado de los estudios técnicos” ingresar en “Consulta del resultado de verificación (Fecha de solicitud 04/09/2025 13:40) ingresar en el archivo [Encargado de la verificación] en “1- Tramitada”).

Sobre este particular, es importante considerar que la LGCP prevé en el artículo 15 la posibilidad excepcional que la información inherente a un concurso de compra pública sea incorporada en forma confidencial. Ahora bien, sobre la información contenida en la declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales se ha determinado que la misma efectivamente contiene información confidencial, siendo que el propio artículo 32 del RLGCP dispone que será de consulta únicamente de la Administración contratante; lo cual sucede en este caso en que el oferente o subcontratista decida mantener reserva de sus representantes, por lo que se debe resguardar la información para verificación exclusiva en este caso de la CCSS.

Lo anterior incluso ha sido señalado por la DCoP -dependencia a cargo de la materia consultiva en contratación pública- en sus criterios con respecto a este tema de la confidencialidad de la información de los beneficiarios finales, la cual en el No. **MH-DCoP-OF-0361-2023** ha señalado en lo que interesa que: *“Por otra parte, se consideró que la declaración jurada podría ser incluso un mecanismo idóneo y eficiente, pues no se estaría comprometiendo a una imposibilidad al BCCR, ni vulnerando un registro confidencial y se estarían agilizando los tiempos en los procedimientos, ya que las Administraciones tendrían la información de los beneficiarios finales desde la oferta, lo que permite efectuar desde ese momento la revisión de las prohibiciones, sin necesidad de acudir al BCCR, lo que además, implicaría un retraso en el plazo del procedimiento para obtener la información. / Asimismo, con la declaración jurada de beneficiarios finales se está recopilando la información necesaria para determinar la existencia o no de una causal de prohibición, siendo éste el objetivo principal del citado artículo 28. / En virtud de las razones expuestas, es que se incorporó en el RLGCP, el requisito objeto de análisis y de consulta. / En esta línea, el artículo 32 del referido reglamento, es congruente con el tratamiento de la confidencialidad de la información, brindada por el oferente o proveedores, relacionada con los beneficiarios finales tal y como lo señala el artículo 28 de la LGCP, el artículo 117 de la Ley No. 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, de 3 de mayo de 1971 y el artículo 11 de la Ley No. 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, de 6 de octubre de 2004. / (...).”*

Así las cosas, este órgano contralor -sin vulnerar la confidencialidad de la información-, consideró necesario que se consignaran bajo responsabilidad de la CCSS los detalles del documento verificado y principalmente el cumplimiento de los representantes de la empresa COFACE en cuanto a no incurrir en una prohibición de las previstas en la LGCP para contratar con la Administración. (Apartado [4. Información del acto final], en el módulo “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, en consulta del archivo “8122025000001225 - Recurso de apelacion (sic) Acetaminofen (sic) 500 tabletas - 23/10/2025”, ingresar en el módulo 4.Listado de autos, en consulta con el No. 8052025000002326).

En razón de lo anterior, la CCSS emite certificación debidamente suscrita por el funcionario Daniel Vargas Rodríguez, del Sub Área de Medicamentos de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, que en la parte que interesa indica: *“(...) Certifico la veracidad de la siguiente información requerida por la Contraloría General de la República para efectos de atender recurso de apelación al acto de adjudicación del trámite de compra. / 2- Que, en la verificación realizada a dicho documento confidencial, se comprueba que se trata de una Certificación del Banco Central de Costa Rica para los Beneficiarios Finales de le Empresa Comercializadora Farmacéutica Centroamericana S.A. correspondiente al Periodo 2024; de la cual se realiza la comprobación respecto al régimen de prohibiciones de la Ley 9986, artículo 32 de su reglamento. / Para la verificación de la información de dicha Declaración, se realiza Ampliación al Análisis Administrativo por medio de*

secuencia de Verificación N° 1757140, en fecha 04/09/2025, donde en el criterio de la ampliación registrado por el suscrito, se ubica en condición “confidencial”, el documento “Verificación Declaración Beneficiarios Finales COFACE”, en dicho documento se realizan las verificaciones de la información respecto a la autenticidad del documento como a la comprobación del régimen de prohibiciones. / (...) Se verifica en la firma digital de dicha declaración el sello y marca de hora de las 11:17:57 AM del 10/03/2024. Así como el sello del certificado del Banco Central de Costa Rica. / (...). / 3- Verificación de cumplimiento del registro de la declaración de beneficiarios finales ante el Banco Central de Costa Rica correspondiente al Periodo 2024. / (...). 4- Se certifica que se ha revisado y verificado la información de los beneficiarios finales de la empresa COFACE S.A., donde no le alcanza ninguna de las prohibiciones dispuestas en el artículo 28 de la Ley 9986”. (Apartado [4. Información del acto final], en el módulo “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, en consulta del archivo “8122025000001225 - Recurso de apelacion (sic) Acetaminofen (sic) 500 tabletas - 23/10/2025”, ingresar en el módulo 4. Listado de autos, en consulta con el No. 8052025000002326, en consulta en el módulo 5.2 Documentos adjuntos de la respuesta).

Conforme a lo anterior, nótese que se certifica por parte de la CCSS que hace uso de documentación que constituye un hecho histórico al garantizar bajo su responsabilidad que la información a verificar coincidía con la contenida en la declaración jurada rendida ante el Banco Central en una fecha **anterior** a la apertura de ofertas del concurso y principalmente que se ha verificado que a los representantes de la empresa COFACE no les alcanza ninguna de las prohibiciones del artículo 28 de la LGCP; no existiendo ningún impedimento para contratar con la Administración.

De dicha certificación, la empresa apelante cuestiona la potestad certificadora del funcionario de la CCSS, señalando que no se cumple con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley General de la Administración Pública, en adelante LGAP, específicamente en el inciso 2). En razón de lo anterior, es preciso indicar que la potestad certificadora prevista en la norma antes señalada ha sido analizada por la Procuraduría General de la República, en adelante PGR en su dictamen C-249-2015 del 9 de setiembre de 2015 señalando al respecto: “Así, *tenemos que, la doctrina conceptualiza la figura en análisis, de la siguiente manera: / “... La potestad certificante se concretiza, en la realidad, en un acto administrativo de certificación, por cuyo medio un órgano un órgano administrativo acredita la verdad real o formal de un hecho, una situación, una relación o conducta... no innova el ordenamiento jurídico, puesto que se reduce a refrendar, con valor de certeza... conductas que ya existen pero que sin tal refrendo resultan cuestionables (...)* / Así, desplegar la potestad que nos ocupa, requiere norma que la materialice a través de competencia, para tal efecto. **Es decir, únicamente, estará facultado, para emitir certificaciones, el servidor dispuesto por el ordenamiento jurídico.” (...)**” (La negrita corresponde al original).

En este caso, según el artículo 45 del Código Procesal Civil, se presume la autenticidad, validez y eficacia de los documentos públicos, por lo cual, ante el cuestionamiento de la recurrente en cuanto al supuesto vicio de competencia señalado en contra de quien suscribe dicha certificación, se procedió a solicitar a la CCSS disponga si hubo una posible delegación al funcionario Daniel Vargas Rodríguez para emitirla o bien que la misma sea ratificada por el funcionario competente.

Conforme lo anterior, según lo ha dispuesto la PGR, la omisión de alguna formalidad sustancial del procedimiento puede ser subsanada -para confirmar de forma expresa y posterior a la emisión del acto saneado-, como parte de la voluntad discrecional de la Administración Pública de mantener el acto administrativo; ello en virtud del principio de conservación de los actos y siempre y cuando la corrección se encuentre sujeta a ciertos límites.

Precisamente estos límites determinan la presencia del tipo de nulidad que posee el acto. Ahora bien, para el caso en estudio, se considera lo previsto en el dictamen No. C-297-2009 del 23 de octubre de 2009 que señala: *“la invalidez del acto, según la gravedad de la disconformidad o inadecuación sustancial con el ordenamiento jurídico en él contenida, pueda ser catalogada como una nulidad relativa, es decir, sea un acto anulable conforme a los parámetros preestablecidos en los ordinales 167, 168 y 223 de la LGAP”*. En ese mismo dictamen se cita: *“(…) si el vicio del acto no es muy grave, es posible mantener la vigencia del acto, suprimiendo o corrigiendo el vicio que lo afecta: esto es lo que según los casos y los autores se llama “saneamiento”, “perfeccionamiento”, “confirmación”, “convalidación”, “ratificación”, etc. Para algunos “convalidación” es el género y “ratificación” y “saneamiento”, las especies.”* (GORDILLO A. Agustín, *El acto administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1969, pp. 388-389).

Así las cosas, tal y como lo ha señalado este órgano contralor, respecto al vicio en la competencia que amerita ser enmendado para efectos de evitar discusiones de nulidad relativa -como aplicaría en la certificación emitida por un funcionario que no cuente con una delegación para emitirla-, procede la ratificación por la instancia competente. Lo anterior por ejemplo ha sido antes resuelto por este órgano contralor en la resolución No. R-DCP-SICOP-02144-2025 que en la parte que interesa dispone: *“(…) se produce cuando el acto originario se encuentra viciado por una incompetencia por razón del grado por lo que el superior jerárquico ratifica el acto administrativo dictado por el inferior”* (JINESTA LOBO, Ernesto, *Tratado de Derecho Administrativo*, 2002, Biblioteca Jurídica Diké, Tomo I, Parte General, 2002, p.429) y como indica CASSAGNE resulta un acto unilateral y de carácter retroactivo (CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Abeledo- Perrot, 1998, Tomo II, pp. 215-216). De ahí entonces, que procede ratificar lo dispuesto en la resolución R-DCP-SICOP-02091-2025 del 07 de noviembre de 2025 en aplicación del principio de conservación de los actos (al respecto puede verse el dictamen C-297-2009 del 23 de octubre de 2009, emitido por la Procuraduría General de la República); en el tanto este órgano colegiado comparte lo dispuesto en la resolución R-DCP-SICOP-02091-2025 del 07 de noviembre de 2025, (...) se ratifica en forma retroactiva por medio de la presente resolución, la resolución la R-DCP-SICOP-02091-2025 del 07 de noviembre de 2025 al momento de su emisión y se adiciona en los motivos y sustentos del rechazo de plano”.

Bajo esa premisa, debe señalarse que la CCSS ratificó la certificación emitida por el inferior mediante una nueva certificación -en los mismos términos que la emitida por el señor Vargas Rodríguez-, indicando incluso la normativa interna que respalda que la Jefatura del Área de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Administración y específicamente el funcionario Maynor Barrantes Castro, portador de la cédula de identidad número 2-0460-0333, cuenta con la potestad certificadora para emitir dicho documento. (Apartado [4. Información del acto final], en el módulo “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, en consulta del archivo “8122025000001225 - Recurso de apelacion (sic) Acetaminofen (sic) 500 tabletas - 23/10/2025”, ingresar en el módulo 4.Listado de autos, en consulta con el No. 8052025000002378, en consulta en el módulo 5.2 Documentos adjuntos de la respuesta y en el No 8052025000002400, en consulta en el 5.1 Detalle de la respuesta).

Ante este escenario, doctrinariamente se ha señalado la posibilidad de la ratificación de un acto cumpliendo en la medida de lo posible con las mismas formalidades del original -como ocurre en este caso-, al señalar en lo que interesa que: *“(...) La ratificación, que siempre es un acto unilateral, tiene efectos retroactivos y aunque se haya sostenido que el acto que la disponga no tiene prescrita una forma especial es evidente que la misma forma debe ser compatible con la del acto ratificado (así, por ejemplo, no se podría ratificar una adjudicación efectuada por un órgano inferior incompetente con una declaración verbal del órgano superior)”*. (Ver CASSAGNE Juan Carlos. Derecho administrativo. Tomo II. Octava edición. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires. Argentina, 2006, páginas 305-306); razón por la cual, este órgano contralor considera viable la emisión de la certificación por parte del superior responsable de la CCSS; siendo que priva el principio de conservación del acto en materia de compras públicas.

Eso resulta viable, más aún cuando la PGR en el dictamen C-174-98 del 20 de agosto de 1998 ha resaltado dicho principio, disponiendo en lo que interesa que: *“El principio de conservación de los actos administrativos tiene importantes consecuencias reguladas expresamente en nuestro ordenamiento. El contenido esencial de dicho principio está contenido en el artículo 168 de la Ley General de la Administración Pública que dispone: “En caso de duda sobre la existencia o calificación e importancia del vicio deberá estarse a la consecuencia más favorable a la conservación del acto”*.

Por lo tanto, tomando en consideración lo antes mencionado, la CCSS procedió a certificar que ha verificado que con vista en una *“Certificación del Banco Central de Costa Rica para los Beneficiarios Finales de la Empresa Comercializadora Farmacéutica Centroamericana S.A. correspondiente al Periodo 2024”*; -documentación emitida previo a la apertura de ofertas del concurso y por tanto constituye un hecho histórico- que no le alcanza a dichos representantes ninguna de las prohibiciones previstas en la LGCP.

En este sentido, tal y como se ha reiterado, en este caso el acto final de adjudicación contaba con la particularidad de contener un vicio en el elemento motivo, por cuanto la CCSS sostuvo que la empresa COFACE resultaba la idónea para resultar la futura contratista del concurso; aspecto que señaló podría revisarlo mediante otros mecanismos tales como la información del Banco Central, otros concursos entre otros; cotejo que era necesario constara en el expediente del concurso y previo a la apertura de las ofertas del mismo.

Así las cosas, en esta tercera etapa, según la decisión tomada por la CCSS, consta que la verificación del requisito que se acusa como omitido por la empresa COFACE, se realiza con la información presentada en forma oficiosa por la empresa COFACE -decisión tomada por la CCSS, dado que desde la primera ronda de impugnación mencionó que tendría varios mecanismos para esa revisión-; información que consistía, según certificación incluida en el expediente de la impugnación, en la declaración jurada de beneficiarios finales y accionistas presentada antes de la apertura de ofertas del concurso ante el BCCR.

En razón de lo anterior, tal y como se indicó en el punto 2) anterior, este órgano contralor no avala la posición de la empresa COFACE de omitir la presentación de la información requerida durante el trámite de la primera ronda de impugnación y presentarla una vez anulado ese acto final. En el presente caso, ante el vicio en el elemento motivo del acto por parte de la Administración, se le otorgó la oportunidad que demostrara mediante otros mecanismos señalados en esa fase del procedimiento, el cumplimiento por parte de la empresa COFACE; ello por cuanto por la naturaleza de dicho requisito, le compete por disposición normativa a la CCSS verificar en forma exclusiva el mismo.

Es necesario precisar que para este órgano contralor resulta reprochable el atraso que ha sufrido este concurso y principalmente la satisfacción de la necesidad pública, por la omisión de la empresa COFACE en el aporte oportuno de la información y la falta de cumplimiento de la CCSS en la motivación de sus actos; esto último por cuanto desde la primera ronda de impugnación se determinó la necesidad que la Administración verificara el requisito cartelario y sus hallazgos constaran en el expediente digital del concurso, principalmente acreditando que no existe ningún incumplimiento en materia de prohibiciones contra los representantes de COFACE para contratar con la Licitante.

Así las cosas, bajo un enfoque de gestión por resultados en las contrataciones (principio de valor por el dinero) se ha cumplido con lo ordenado en la primera ronda de impugnación, en cuanto a realizar en forma oportuna el objeto de la contratación y maximizar el impacto positivo de los fondos públicos en los bienes que requiere la Administración; corrigiendo el vicio en el elemento motivo del acto originalmente anulado por esta División; todo debidamente ordenado en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025.

Ahora bien, para dicha comprobación la CCSS utilizó el documento presentado en forma oficiosa por COFACE; siendo que para este órgano contralor resultaría aplicable echar mano de tal documento, siempre y cuando conste que el mismo cumple con la condición de ser la declaración jurada rendida para el Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales; haya sido presentado a dicho registro previo a la apertura de las ofertas; se garantice la idoneidad del mismo; se acredite la verificación en el expediente digital del concurso y no se haya incurrido por parte de COFACE en ninguna causal de prohibición.

En cabal cumplimiento de lo anterior, los atestados se incluyeron para conocimiento de las partes, siendo que la empresa apelante no ha cuestionado que conoce que algún representante de COFACE cuenta con alguna causal de prohibición, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la LGCP; que la información utilizada no es la actualizada en dicha declaración jurada u algún otro cuestionamiento; aspectos que sí merecen otro tipo de verificación incluso por parte de esta Contraloría General, por cuanto se trata del contenido del documento en sí y no el aporte al expediente digital del concurso; ejemplo de ello puede consultarse en la resolución No. R-DCP-SICOP-00963-2025.

En razón de lo anterior, consta que la CCSS atiende lo previsto en la resolución No. R-DCP-SICOP-00203-2025; ello en el sentido de verificar el cumplimiento o no de la empresa COFACE, en cuanto a la información consignada en su declaración jurada de accionistas y beneficiarios finales correspondiente a su representada; ello tomando en consideración que precisamente la CCSS había defendido en la primera ronda de

impugnación que la empresa cumplía con todos los elementos administrativos y técnicos para resultar la seleccionada como adjudicataria del concurso.

Por lo tanto, la CCSS ha corregido el vicio en el elemento motivo del acto final, siendo que consta en el expediente digital del concurso que existe un análisis de la documentación que consideró viable para acreditar el cumplimiento del requisito respectivo; misma que podría verificar en el Registro correspondiente, en otros concursos o en el expediente, según el aporte en forma oficiosa realizado por COFACE del documento presentado oportunamente al BCCR.

De esa forma, una vez realizada la valoración de la respectiva documentación para acreditar el cumplimiento del régimen de prohibiciones - finalidad de la presentación de dicha declaración jurada- y ante la falta de demostración de la empresa apelante de acreditar algún supuesto en contra del contenido de fondo de la certificación o de su conocimiento sobre COFACE, se entiende que el vicio del acto final ha sido enmendado en forma expresa por la CCSS, avalando el cumplimiento conforme la normativa de referencia; lo anterior, según lo señalado en la resolución No. R-DGP-SICOP-00203-2025, de conformidad con lo señalado en los artículos 29 de la LGCP y 32 del RLGCP.

Así las cosas, lo procedente es **declarar sin lugar** el extremo del recurso de apelación; ello en atención a la verificación de la situación jurídica de la empresa COFACE y la acreditación de tal actuación mediante la certificación contenida en el expediente digital del concurso; todo según lo señalado en la resolución No. R-DGP-SICOP-00203-2025; siendo necesario prevenir a la Administración que debe evitar respaldar sus actos finales sin acreditar el cumplimiento en el expediente digital del concurso del cumplimiento de los atestados respectivos; ello a efecto de evitar dilataciones en la satisfacción de la necesidad.

5. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/01/2026 09:07	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		
Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/01/2026 13:21	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22

DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/01/2026 13:35	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	22/01/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00093-2026	Fecha notificación	19/01/2026 16:25