

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA MUÑOZ CERDAS			
Fecha/hora gestión	20/02/2026 15:08	Fecha/hora resolución	23/02/2026 08:23	
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000338	
* Tipo de resolución	Fondo			
Número de procedimiento	2026LY-000001-0001102101	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	
Descripción del procedimiento	ACIDO HIALURONICO PARA RODILLA Y HOMBRO			

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000254	30/01/2026 16:31	KAREN MARIA CASTRO CORRALES	VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000253	30/01/2026 15:47	JACQUES RICARDO MODIANO MITRANI	CQ MEDICAL CENTROAMERICA NA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000251	30/01/2026 15:43	CHRISTIAN ANDRES HERNANDEZ VENEGAS	COMPAÑIA FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000236	28/01/2026 16:56	ESTEFANI VANESSA MORA MARIN	CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000220	26/01/2026 20:52	GLENIS DURAN BLANCO	GLENIS DURAN BLANCO	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	☐
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I.- Que el día veintiséis de enero de dos mil veintiséis, la persona física **GLENIS DURAN BLANCO** (recurso No. 8002026000000220), interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. **2026LY-000001-0001102101** promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** (en adelante CCSS) para la adquisición de **“ácido hialurónico para rodilla y hombro”**.

II.- Que el día veintiocho de enero de dos mil veintiséis, la empresa **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A.** (recurso No. 8002026000000236), interpone ante la Contraloría General de la República a través del SICOP, el recurso de objeción contra el pliego de condiciones de referencia.

III.- Que el día treinta de enero de dos mil veintiséis, las empresas **COMPAÑIA FARMACÉUTICA S.A.** (recurso No. 8002026000000251), **CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L.** (recurso No. 8002026000000253) y **VMG PHARMA S. A.** (recurso No. 8002026000000254), interponen ante la Contraloría General de la República a través del SICOP, los recursos de objeción contra el pliego de condiciones de referencia.

IV.- Que mediante auto No. 8052026000000167 de las quince horas cuarenta y nueve minutos del dos de febrero de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue contestada por la Administración, según respuesta consignada en el formulario del expediente digital del concurso impugnado.

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

4. *Considerando

Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA

I.- Consideraciones de oficio. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones:

A. Aspectos previos al procedimiento:

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

ii) Sobre la regla fiscal. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

iii. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 Ley General de la Contratación Pública, en adelante LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la LGCP como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *“Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes”.*

d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: **1)** Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. **2)** Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. **3)** Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025).

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio si es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la LGCP y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso sólo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

II.- SOBRE LOS ALLANAMIENTOS ACORDADOS POR PARTE DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, EN ATENCIÓN A LOS RECURSOS DE OBJECIÓN INTERPUESTOS POR LAS EMPRESAS: GLENIS DURAN BLANCO (recurso No. 8002026000000220), **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A.** (recurso No. 8002026000000236), **CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L.** (recurso No. 8002026000000253) y **VMG PHARMA S. A.** (recurso No. 8002026000000254):

A) SOBRE LOS ALLANAMIENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN: De conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del Reglamento, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

Así las cosas, en los casos en los cuales la CCSS se allane a los requerimientos de las empresas objetantes, entiende este órgano contralor que la Administración contratante ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. A continuación se hace referencia a los allanamientos de la Administración según cada objetante:

Criterio de la División: Conforme lo dispuesto por la CCSS en su respuesta a la audiencia especial, se tiene que la Administración se allanó en las pretensiones de las recurrentes, según el detalle del cuadro que de seguido se inserta:

a) Recurso de objeción de la persona física GLENIS DURAN BLANCO (recurso No. 8002026000000220):

OBJETANTE: GLENIS DURAN BLANCO (recurso No. 8002026000000220)			
No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.2. ÁCIDO HIALURONICO PARA HOMBRO, 25 MG.	<i>“6.2.1. Debe ser un fluido elastoviscoso, de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con una concentración de 25 mg para inyección intraarticular. / 6.2.2. Debe traer su indicación específica para infiltración (administración inyectable) en hombro en el prospecto del empaque. / 6.2.3. El producto debe venir en jeringa de vidrio descartable, prellenada con 2,5 ml (+/-0,5 ml) del hilano, con su aguja de 21-22 G. / 6.2.4. El producto debe tener indicación para dosis semestral, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde”.</i>	Allanamiento parcial: Se acepta el cambio de la especificación para permitir la presentación de ácido hialurónico para hombro de 25 mg a 45 mg. Asimismo, este órgano contralor ha detectado un ajuste en la redacción propuesta por parte de la recurrente que no ha sido referenciado en su recurso de objeción; específicamente, en cuanto al cambiar la palabra hilano por ácido hialurónico. Así las cosas, con respecto al punto 6.2.3, se le ordena a la Administración valorar la modificación propuesta para sustituir la palabra hilano por ácido hialurónico, tal y como se señaló en el recurso de objeción de la empresa Compañía Farmacéutica S. A., previsto en el apartado VI, punto b) siguiente.

Vistos los argumentos de las partes, puede concluir esta División que la Administración se allanó a las pretensiones de la recurrente, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGCP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara parcialmente con lugar el extremo del recurso de objeción interpuesto por la persona física **GLENIS DURAN BLANCO** (recurso No. 8002026000000220), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

b) Recurso de objeción de la empresa CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236):

OBJETANTE: CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236)			
No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO	<i>6.1.1 “Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular”.</i>	Allanamiento total: la recurrente solicita que el peso molecular se estipule y sea como mínimo el fisiológico; a saber, igual o mayor a 5 Millones de Daltons. La CCSS acepta la pretensión y propone la siguiente redacción 6.1.1 “Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio o alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular”.

OBJETANTE: CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236)

No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
2	6. Especificaciones, punto 6.1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO	6.1.1 "Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular".	Allanamiento total: la recurrente solicita que se disponga que el producto es para rodilla. La CCSS acepta la pretensión y señala que por error en la línea No. 1 no se dispuso que corresponde a ácido hialurónico para rodilla.

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar los extremos del recurso de objeción interpuesto por la empresa **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A.** (recurso No. 8002026000000236), específicamente en cuanto a los puntos identificados con los números **1 y 2** en el cuadro anterior.

c) Recurso de objeción de la empresa CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L. (recurso No. 8002026000000253):

OBJETANTE: CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L. (recurso No. 8002026000000253)

No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.2. ÁCIDO HIALURONICO PARA HOMBRO, 25 MG.	"6.2.1. Debe ser un fluido elastoviscoso, de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con una concentración de 25 mg para inyección intraarticular. / 6.2.2. Debe traer su indicación específica para infiltración (administración inyectable) en hombro en el prospecto del empaque. / 6.2.3. El producto debe venir en jeringa de vidrio descartable, prellenada con 2,5 ml (+/-0,5 ml) del hilano, con su aguja de 21-22 G. / 6.2.4. El producto debe tener indicación para dosis semestral, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde".	Allanamiento total: la recurrente solicita que se permita el producto con una concentración de mínimo 25 mg a para inyección intraarticular. La CCSS acepta el cambio de la siguiente manera: "6.2.1. Debe ser fluido elastoviscoso, de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con una concentración de 25mg a 45 mg para inyección intraarticular".

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar el extremo del recurso de objeción interpuesto por la empresa **CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L.** (recurso No. 8002026000000253), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

d) Recurso de objeción de la empresa VMG PHARMA S. A. (recurso No. 8002026000000254):

OBJETANTE:VMG PHARMA S. A. (recurso No. 8002026000000254)

No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO	6.1.3 “El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 21-22 G, con 2 cc a 6 cc del Hilano (para una sola aplicación)”	Allanamiento total: la recurrente solicita que se modifique el rango de la aguja por ejemplo de 18–22 G o se permita calibres según viscosidad del producto. La CCSS se allana para que se lea de la siguiente manera: 6.1.3 “El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 18-22 G, con 2 cc a 6 cc del Hilano (para una sola aplicación)”.

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGCP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar los extremos del recurso de objeción interpuesto por la empresa **VMG PHARMA S. A.** (recurso No. 8002026000000254), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

III.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236):

a) Sobre la solicitud de incorporación a las bases del concurso de un requisito que exija una certificación de calidad internacional para demostrar la calidad del producto:

Criterio de la División: la recurrente señala que debe solicitarse una certificación de Organismos Internacionales, proponiendo al menos el certificado de libre venta emitido por FDA (o Ente análogo), tal y como se ha requerido en otros procesos similares como es el caso del procedimiento No. 2023LE-000013-0001102306 y la No. 2024LY-000008-0001102602.

La CCSS menciona que rechaza la pretensión de la empresa recurrente. Menciona que ha previsto la solicitud de los estudios que se requieren para corroborar la calidad del producto.

En ese sentido, nótese que la recurrente en este extremo plantea la necesidad que el pliego de condiciones exija a los oferentes una certificación adicional -como mínimo de libre venta- para garantizar la calidad del producto. Así las cosas, la recurrente omite su ejercicio de fundamentación, en el sentido que únicamente pretende justificar la imposición de dicha certificación, por cuanto otros centros usuarios de la CCSS -Hospital de Guápiles y el Hospital Doctor Maximiliano Peralta Jiménez- han impuesto la presentación de la misma.

Conforme a lo señalado, la prueba exigible a la recurrente es que acredite que tal certificación es la más conveniente o la única que para este tipo de medicamento podría garantizar la calidad del producto; ello cuando incluso existen otras certificaciones para este mismo fin, tales como las normas “ISO”; mismas que corresponden a un tipo de “sello de confianza internacional” que acredita que el producto, medicamento, servicio u otro cumple con los estándares más rigurosos de calidad, seguridad o eficiencia establecidos por la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés).

Asimismo, pudo acreditar un estudio técnico o criterio experto en el cual demuestre que un medicamento que no cuenta con tal certificación puede presentar problemas de calidad que repercutan en la salud del paciente, tanto con efectos secundarios, como minimizando la efectividad del producto.

En razón de lo anterior, la pretensión de la recurrente se visualiza como una propuesta para ajustar los términos cartelarios a una condición que podría no ser cumplida por todos los potenciales oferentes; razón por la cual se requería que se haya demostrado que su cumplimiento resulta más conveniente para la satisfacción del interés público y que el mismo no es un requisito que se convierta en una posible restricción a la participación de un mayor número de oferentes; siendo que en ese caso, la recurrente tenía el deber de fundamentación de acreditar que su propuesta favorece el interés general y no el particular de su representada.

Así las cosas, se **rechaza de plano** el argumento de la recurrente con respecto a la propuesta de incorporar una certificación de libre venta para garantizar la calidad del medicamento.

b) Sobre la solicitud de modificación del factor de evaluación del precio, para que sea implementada una fórmula matemática que pondere el costo en relación con el volumen del producto:

Criterio de la División: la recurrente señala que en la especificación técnica 6.1.3 del pliego de condiciones se permiten presentaciones que van desde los 2 cc hasta los 6 cc, razón por la cual si se compara el precio por unidad sin considerar el volumen, se daría una ventaja injusta a los productos con menos contenido. Menciona que es necesario implementar una fórmula matemática que pondere el precio en relación con el volumen, otorgando el mayor puntaje a la oferta con el menor precio por cc o ml; ello en atención a la aplicación de las normas de la matemática previstas en el artículo 16.1 de la Ley General de la Administración Pública.

La CCSS señala que rechaza la solicitud, por cuanto la tabla de ponderación ha sido prevista de forma tal que el precio sea el producto ofrecido independientemente de la cantidad que se ofrezca.

Así las cosas, en cuanto a su cuestionamiento de la modificación del criterio de evaluación del precio, es necesario precisar que la recurrente únicamente califica que la actual redacción podría favorecer a los oferentes que presenten un menor volumen en su presentación, por lo cual propone el uso de una fórmula que otorgue puntos por el menor precio por cc o ml; ello sin desarrollar una propuesta de la misma o acreditar a nivel de un ejercicio demostrativo, como resulta más beneficioso para la CCSS valorar el precio por cc o ml en lugar de la propuesta global por presentación -independientemente del volumen del frasco-, según lo actualmente previsto en las bases del concurso.

Conforme a lo anterior, los argumentos de la objetante se encuentran sin la debida fundamentación; ello por cuanto este órgano contralor en resoluciones anteriores tales como las Nos. R-DCA-210-2013, R-DCA-SICOP-01304-2023, R-DCP-SICOP-01811-2024, R-DCP-SICOP-00872-2025, R-DCP-00010-2025, R-DCP-SICOP-00789-2025, R-DCP-SICOP-00220-2025 y R-DCP-SICOP-01006-2025 ha señalado que para impugnar el sistema de evaluación propuesto por la Administración, cada recurrente debe demostrar que el mismo no cumple con las características que debe observar la licitante al momento de establecerlo (completez, proporcionalidad, pertinencia, trascendencia, aplicabilidad, y obligatoriedad).

En razón de lo expuesto, precisamente al corresponder su impugnación a una propuesta para modificar el actual sistema de evaluación, el ejercicio de fundamentación que debe presentarse en su escrito es demostrar cómo el factor cuestionado no cumple con las características exigibles al mismo, según lo antes mencionado; por ejemplo, pudo demostrar el impacto económico en cuanto a comprar una presentación de menor volumen -lo cual implica mayor puntaje en el precio-; esto dado que se requerirán una mayor cantidad de pedidos adicionales con respecto a una presentación de 6 cc -que no ganaría por el puntaje obtenido-; asimismo el número limitado de proveedores que pueden cotizar una presentación de 2 cc -la cual ganaría por la aplicación del sistema de evaluación-, con respecto a la cantidad de potenciales oferentes con presentaciones de mayor volumen; aspecto que dirige la posible adjudicación del concurso a un reducido número de participantes.

Así las cosas, la empresa recurrente no ha fundamentado su impugnación, siendo su deber demostrar que el factor y el puntaje propuesto no es el adecuado para que se ofrezca un valor agregado al concurso; ello por cuanto el precio por presentación no resulta pertinente a efecto de distinguir entre los potenciales oferentes a la mejor oferta participante -dado que por ejemplo el precio por cc o ml resulta más pertinente para obtener un mejor uso de los fondos públicos-; aspecto que implica que el argumento carece de fundamentación, dado que no acreditó las razones legales o técnicas por las cuáles considera que la evaluación no es equitativa.

Lo anterior es necesario, por cuanto precisamente el sistema de evaluación no se considera una limitante para la participación de ningún oferente, pero dicho puntaje propuesto debe ser el adecuado para que se ofrezca un valor agregado al concurso y que resulte pertinente al tipo de objeto (garde relación con el mismo y distinga de la generalidad a los mejores participantes en el concurso).

En conclusión, la recurrente omite demostrar la limitación que le generan las cláusulas cartelarias; nótese que precisamente el fin que persigue la impugnación del pliego cartelario dispone la necesidad de eliminar obstáculos impuestos en las bases del concurso, por lo cual el punto de partida para incoar el mecanismo recursivo contra ese acto administrativo implica demostrar cómo alguna cláusula cartelaria constituye un impedimento para la participación, una trasgresión contra la normativa aplicable o los principios de contratación pública.

Así las cosas se procede a **rechazar de plano** este extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

IV.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA VMG PHARMA S. A. (recurso No. 8002026000000254):

a) Sobre la solicitud de modificar el plazo de entrega otorgado para los pedidos, prevista en el punto 9. Plazos y lugares de entrega del objeto contractual, subpunto 9.2:

Criterio de la División: la recurrente señala que el plazo de **10 días hábiles** establecido para las entregas de los pedidos es imposible cumplirlo. Menciona que en su caso el fabricante se ubica en la India, lo que implica tiempos de transporte marítimo de 50 a 60 días. Asimismo la producción y las pruebas de calidad requieren entre 60 y 90 días adicionales, aunado a otros factores externos imprevisibles (crisis de logística, conflictos internacionales, entre otros) que afectan las rutas desde Asia. Su pretensión es modificar el plazo a **120 días naturales** para la primera entrega y mantener 10 días hábiles para las entregas posteriores; con ello se permite al proveedor manejar un inventario local (*stock*). Aporta como pruebas: **1:** Carta del agente aduanal certificando los tiempos de transporte, **2:** Correo electrónico del fabricante detallando plazos de producción y despacho y **3:** resolución R-DCA-SICOP-00176-2022 de la Contraloría General de la República sobre la razonabilidad de plazos.

La CCSS señala que es una compra con entregas por demanda, razón por la cual la disponibilidad del producto debe estar ajustada a la necesidad del servicio. Menciona que no es posible dar una estimación de una primera entrega, por cuanto en este momento cuenta con una compra activa y con stock del producto, razón por la cual se desconoce con exactitud fecha probable de nueva adjudicación.

Una vez delimitados los argumentos de ambas partes, este órgano contralor considera necesario precisar que conforme los numerales 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones; además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas.

A partir de lo anterior, la fundamentación se constituye en un deber que ostenta todo recurrente al momento de interponer su recurso, de manera que las impugnaciones que no cumplan con estos aspectos mínimos (de fundamentación), sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) de su Reglamento.

Así las cosas, en su escrito de impugnación la empresa recurrente señala que resultan insuficientes los 10 días hábiles previstos para la primera entrega de los pedidos; ello por cuanto el trámite de logística con su fabricante, producción, importación, transporte, empaque y otros superan ese plazo y por ende propone 120 días naturales para cumplir con el primer pedido.

En el ejercicio de fundamentación, la recurrente señala el conteo de días que se requiere para la importación del producto desde su salida del país de origen y la duración estimada para la producción del mismo -esto último mediante correo electrónico entre su vendedor y el responsable de la recurrente-; aspectos que sin entrar a considerar que sean una prueba idónea, demuestran una condición particular de la objetante, dado que acreditan su realidad para asumir el presente contrato, en caso de resultar la contratista del presente concurso.

Conforme lo anterior, la recurrente para respaldar su argumento pudo haber demostrado que el mercado actual impide a ella y al promedio de sus competidores, cumplir con un plazo de entrega en tan solo de 10 días hábiles; ello con datos históricos de entrega de sus pedidos en el país, posibles multas cobradas por la Administración a su representada o incluso exoneración de las mismas en caso de contar con un justificante en los atrasos de los pedidos o referencias en otros concursos de ese plazo de entrega que sea superior al previsto en este pliego de condiciones; ello por cuanto no solamente demostró condiciones particulares de su representada.

No obstante, a pesar de la falta de fundamentación de la recurrente, es importante mencionar que la Administración en su respuesta a la audiencia especial ha señalado que cuenta con un contrato en ejecución y con inventario del medicamento objeto de la presente contratación; aspecto que a su criterio le impide incluso contar con una fecha de adjudicación del presente concurso.

Visto lo anterior y considerando que el estudio de mercado elaborado por la Administración no incorpora ningún dato sobre el tema del plazo de entrega, es necesario que la CCSS defina un plazo que sea congruente con el tipo de medicamento objeto de la contratación, considerando por ejemplo si el mercado nacional cuenta o no con fabricantes para el mismo; o bien, en caso de ser un producto que requiera importación, que dicho plazo de entrega haya sido dispuesto considerando elementos objetivos tales como los tiempos de producción, traslado, entre otros. (Apartado [1. Información de solicitud de contratación], ingresar por el No. de Solicitud de contratación, en el módulo [5. Archivo adjunto], en el documento denominado "7 ESTUDIO DE MERCADO VISCOSUPLEMENTACIÓN 2026.pdf (199.55 KB)").

Lo anterior por cuanto es importante considerar que como parte de los requisitos previos de un procedimiento de compra pública se encuentra la planificación, vista más allá que un simple trámite administrativo, sino como un proceso estratégico que incluye entre otros elementos, revisar la finalización del contrato vigente, el inventario en poder de la Administración, los posibles participantes al concurso y la necesidad de importarlo o no, entre otros; ello para tener por acreditado que se puede cumplir con el plazo de entrega previsto en las bases del concurso.

Por esa razón -para este caso particular-, ante la posible indefinición mostrada por la Administración en cuanto a que el plazo de entrega no ha sido dispuesto al haber realizado un análisis de la realidad del mercado y se han considerado las variables inherentes al contrato vigente, se hace necesario que la CCSS revise que el plazo de 10 días hábiles para la primera entrega pueda ser cumplido, en el momento del inicio de la ejecución contractual, para lo cual debe motivar su decisión con vista en la existencias actuales del producto, las condiciones del medicamento y su criticidad, así como la dinámica de ejecución. Lo anterior, por cuanto resulta contradictorio para este órgano contralor que la Administración indique un plazo de diez días para la primera entrega, pero en la audiencia especial manifiesta desconocer el plazo de adjudicación y de entregas, considerando las existencias actuales, lo cual hace dudar a este Despacho de la valoración previa que de ese plazo, ha realizado.

Así las cosas, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** el extremo del recurso de objeción interpuesto; ello en razón de las manifestaciones de la CCSS en su audiencia especial, a efecto que se determine por dicha Administración que el plazo de entrega se ha impuesto como parte del resultado de los datos objetivos obtenidos a través del estudio de mercado realizado para el presente concurso; razón por la cual, el mismo no resultará una limitante para asegurar la participación ni mayores costos para la Administración, como resultado de garantizar su cumplimiento por parte de los potenciales participantes.

b) Sobre la ambigüedad de la especificación técnica prevista en el punto 6.1.1: “Fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno, que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido

hialurónico del líquido sinovial humano”:

Criterio de la División: la objetante señala que el término "biológicamente similares" es subjetivo y favorece a ciertos productos. Menciona que es necesario que la cláusula defina criterios objetivos, por cuanto la redacción actual permite una interpretación discrecional que favorece productos tipo hilano patentado y excluye derivados válidos. Su pretensión es que se defina objetivamente qué se entiende por "biológicamente similar", o se admita cualquier ácido hialurónico de alto peso molecular con estudios clínicos válidos.

La CCSS menciona que el punto 6.1.1 es bastante claro con lo que se solicita y no se comprende la aclaración que requiere.

En este sentido, nótese que la recurrente plantea que el concepto "*biológicamente similar*" se refiere a un elemento subjetivo que puede implicar la participación de los potenciales participantes que admitan un producto que no necesariamente favorece la satisfacción de la necesidad planteada por la Administración para el presente concurso.

Conforme lo anterior, el ejercicio de fundamentación esperado por parte de la empresa recurrente, implicaba primeramente las posibles alternativas del medicamento que podrían participar con ese concepto tan abierto y cómo cada una de ellas plantea una opción que no favorece la necesidad de la Administración; asimismo si las posibles opciones que permite ese concepto puede perjudicar la salud del paciente o bien impactar en la efectividad del mismo.

Es importante mencionar que si la recurrente alega que el concepto podría aperturar opciones que no favorecen a la Administración, resulta necesario que se aporten criterios técnicos, estudios clínicos o documentación técnica que acredite las diferencias funcionales entre los tipos de medicamento que se pueden ofertar con una característica técnica redactada de esa forma. Finalmente en el sentido que la redacción favorece a ciertos productos, la objetante omite señalar las marcas a las que se refiere -con la prueba pertinente que lo acredite-, especialmente en cómo las mismas podrían tener una ventaja indebida para el presente concurso; aspecto que repercute en el resguardo del principio de igualdad que debe regir todo concurso de compra pública.

Sobre la mención de que en caso que no sea aceptada su pretensión sea admitido cualquier ácido hialurónico de alto peso molecular, la misma igualmente se rechaza, dado que resulta una pretensión subsidiaria que igualmente no ha sido demostrada en su recurso de objeción y la especificación ya permite el producto de alto peso molecular.

Así las cosas, lo procedente es el **rechazo de plano** el extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

Consideración de oficio: a pesar de la resolución anterior, este órgano contralor le ordena a la Administración que proceda a realizar una definición del alcance del término "*biológicamente similares*"; ello a efecto de evitar ofertas que no sean comparables entre sí, o que al verificarse las restantes especificaciones técnicas, se considere que no cumplen con la necesidad institucional de la CCSS; aspecto que implicaría no poder descartarlas por la redacción actual de la característica técnica del producto. Para lo cual deberá precisarse lo correspondiente, mediante la modificación respectiva, a la cual debe brindarse la debida publicidad.

c) Sobre la eliminación de la especificación técnica prevista en el punto 6.1.2: “No debe producir productos de degradación tóxica para el humano”:

Criterio de la División: la objetante menciona que todo ácido hialurónico aprobado sanitariamente cumple implícitamente esta condición y resulta redundante frente al registro sanitario. Su pretensión es que se elimine el requisito, o se tenga por cumplido con el registro EMB (Registro de Establecimientos Medicinales y Biológicos) vigente del mismo.

La CCSS rechaza la pretensión de la recurrente, por cuanto señala que realiza esta solicitud a raíz de presentaciones anteriores con registros de origen desconocido con probable toxicidad humana.

En este sentido, el ordenamiento jurídico prevé la posibilidad del mecanismo del recurso de objeción, a efecto que los potenciales oferentes puedan demostrar la presencia de cualquier obstáculo en las bases del concurso -previo a su consolidación-, así como argumentos para acreditar que alguna cláusula cartelaria resulta en una posible trasgresión a la normativa vigente o los principios de contratación pública, tales como legalidad, la transparencia y la libre concurrencia; por ende, un recurso de objeción cuenta como objetivo fundamental ajustar el pliego de condiciones a la normativa vigente en materia de compra pública y los principios que rigen la misma.

Así las cosas, la recurrente cuenta con el deber de motivar la restricción que le genera la especificación técnica cuestionada, a efecto que tanto la Administración -en la audiencia especial- como este órgano contralor, valoren los elementos argumentativos y prueba pertinente para determinar que existan motivos suficientes para mantener la redacción actual del pliego de condiciones, dado que tales términos cartelarios no contiene ningún error o alguna posible restricción a la participación, o bien, que efectivamente la regla cartelaria es una limitación para la participación del concurso.

Conforme lo anterior, la recurrente debió señalar en este extremo del recurso de objeción, las razones técnicas para demostrar que la característica técnica le limita la participación; siendo que en el presente caso su propuesta se enfoca en demostrar que la misma deviene en innecesario, por cuanto resulta redundante. Asimismo señala que el mismo pueda acreditarse a través del EMB (Registro de Establecimientos Medicinales y Biológicos), pero no demuestra que efectivamente ese registro sea el documento idóneo para acreditar dicho cumplimiento.

Por lo tanto, siendo que la recurrente menciona que la misma resulta redundante, no se visualiza una pretensión que sea objeto del recurso de objeción, sino una propuesta o sugerencia de dicha empresa, razón por la cual, ante la negativa de la CCSS de variar el pliego de condiciones, lo procedente es el **rechazo de plano** del recurso de objeción en este extremo; siendo responsabilidad de la CCSS considerar si no se hace necesario determinar el mecanismo de verificación de dicho requisito.

d) Sobre la ampliación de la especificación técnica prevista en el punto 6.1.7: “El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde”:

Criterio de la División: la objetante menciona que el principio de seguridad jurídica exige que se defina si lo requerido es un estudio observacional o un RCT, con una duración mínima, población, entre otros o si basta la literatura publicada; señala que no debe quedar a discrecionalidad posterior de la CCSS; razón por la cual solicita que se precise el tipo de estudio exigido.

La CCSS menciona que el objetivo es solicitar un estudio o estudios clínicos de un producto médico para así demostrar que el mismo sigue siendo seguro y eficaz cuando se usa de manera continua o repetida durante un año; es decir demostrar que el producto puede usarse cada año sin causar problemas y manteniendo su efectividad.

Conceptualizados los argumentos de las partes, se observa que la recurrente no cuestiona la imposición del requisito de presentar un estudio clínico que respalde el cumplimiento del uso del medicamento. En este sentido, dado que el estudio clínico busca respaldar el desempeño del medicamento, su efectividad en el paciente, aspectos adversos en su uso, entre otros, el ejercicio de fundamentación de la recurrente implicaba en demostrar los diferentes tipos de estudios clínicos, para acreditar que existen diversos alcances que pueden resultar insuficientes para los fines que pretende la Administración.

En el mismo sentido, su deber era acreditar qué tipo de estudio clínico debe ser presentado en el caso del ácido hialurónico, incluyendo el detalle de elementos objetivos mínimos que se requieren para demostrar la confiabilidad del producto, la evidencia de la efectividad del mismo y la seguridad a la salud del paciente.

Por lo tanto, no basta por parte de la recurrente en cuestionar que existen varios tipos de estudios clínicos; el ejercicio de fundamentación implicaba en demostrar que para el tipo de medicamento basta desde una simple publicación en revistas internacionales hasta estudios clínicos publicados o no; así como el detalle mínimo del mismo, como por ejemplo: el emisor, alcance del estudio practicado, tipo de población mínima que abarcó, duración del mismo entre otros aspectos.

Lo anterior, por cuanto este tipo de estudios puede ser onerosos para los oferentes y contratistas, pueden presentar requisitos regulatorios de las entidades en Estados Unidos -cómo la FDA (Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos)- o en la Comunidad Europea-; lo cual puede restringir aspectos propios de su alcance, limitar el acceso a los mismos, por no necesariamente publicarse a nivel general, entre otros.

Por ello, ante la falta de fundamentación de la recurrente en los términos en los cuales pretende sea modificada la cláusula cartelaria, así como las razones técnicas y prueba idónea que respalda su propuesta, lo procedente es el **rechazo de plazo** del extremo del recurso de objeción.

Consideración de oficio: la CCSS en la audiencia especial no se pronunció respecto de la petición de la recurrente, en el sentido de acreditar que cualquier estudio clínico resulta viable para garantizar la idoneidad del medicamento. Así las cosas, considerando la relevancia que la CCSS le ha dado al documento, de cara a la satisfacción de la necesidad pública, se le ordena que debe definir en la cláusula, los aspectos inherentes al tipo de estudio que será aceptado a los oferentes, incluyendo los elementos mínimos exigibles al mismo, tales como: tipo, alcance, población, emisor, vigencia, entre otros; es decir, debe incorporar el nivel mínimo de detalle que se espera del estudio clínico establecido como requisito cartelario.

Lo anterior, por cuanto la falta de requisitos del estudio clínico puede permitir la presentación de cualquier tipo de documento y por ende, ofertas que no se ajusten a las condiciones técnicas del nivel del producto que espera la CCSS.

V.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L. (recurso No. 8002026000000253):

a) Sobre la solicitud de modificar la especificación técnica No. 6.1.2 “No debe producir productos de degradación tóxica para el humano”:

Criterio de la División: la recurrente señala que la especificación técnica debe ser modificada para que se lea de la siguiente manera: “No debe producir productos de degradación tóxica para el humano, de origen bacteriano no animal”.

En este sentido, señala que la solicitud se fundamenta en criterios técnicos de seguridad, pureza, control de calidad y reducción de riesgos infecciosos, siendo que el ácido hialurónico de origen animal -tradicionalmente extraído de crestas de gallo-, puede contener proteínas residuales, fragmentos de ADN y otros contaminantes biológicos propios del tejido animal, los cuales se han asociado a reacciones inflamatorias locales, sinovitis aguda y fenómenos inmunológicos tras la inyección intraarticular. Aporta como prueba citas bibliográficas del estudio de Boeriu et al. (2016) sobre la producción biotecnológica de ácido hialurónico y estudios comparativos de PMC (2018) que evalúa la viabilidad celular y viscosidad de marcas comerciales (Orthovisc®, Synvisc®, Suprhyal®, etc.), concluyendo que los ácidos hialurónicos producidos por fermentación tienen mejores perfiles de seguridad y manipulación.

La CCSS señala que rechaza la pretensión de la recurrente, por cuanto al colocar productos de origen no animal se cierran las posibilidades para otras empresas.

De frente a lo manifestado por ambas partes, se observa por parte de este órgano contralor que el rechazo de la pretensión por parte de la CCSS no acredita las razones técnicas por las cuáles la propuesta incoada por la recurrente resulta contraria al interés público; ello por cuanto no ha explicado si los argumentos planteados en el recurso y la prueba técnica no resultan suficientes para lograr una modificación en la redacción actual del pliego de condiciones, siendo que lo planteado efectivamente no tendrá efectos negativos en la salud del paciente o la efectividad del producto no se vería afectada por algún componente de este tipo.

En ese sentido, la CCSS no evacúa la prueba documental aportada por la recurrente; aspecto que debe realizarse para garantizar el derecho de defensa de la objetante. Asimismo, resulta necesario que motivara los argumentos sobre las razones técnicas por las cuáles la propuesta de la recurrente limita la participación de ciertas opciones de producto; ello para efectivamente tener por acreditado que el ajuste propuesto precisamente implica reducir el mercado a sus intereses particulares, cerrando otras opciones que son viables y han sido probadas por la Administración, a pesar de tener este tipo de composiciones.

En ese sentido, la CCSS no ha motivado con razonamientos técnicos su posición para respaldar que debe mantenerse incólume la cláusula cuestionada; lo anterior por cuanto la Administración cuenta con el personal técnico o profesional responsable a cargo de la necesidad pública que se promueve con el concurso, razón por la cual puede acreditar un criterio técnico para asegurarse que la propuesta de especificación técnica no proporciona un valor agregado al medicamento previsto en las bases del concurso. Tal situación implica que no resulta procedente que la CCSS no motive los elementos objetivos por los cuáles resulta improcedente la propuesta de un recurrente, desvirtuando con las justificaciones técnicas por las cuáles no es viable la modificación de la cláusula impugnada.

En este sentido, la CCSS no puede omitir presentar sus razonamientos en defensa de mantener las características técnicas impuestas a cada insumo; principalmente en el sentido de demostrar por qué son las únicas que pueden solventar la necesidad institucional que requiere la Administración. Lo anterior resulta relevante, por cuanto este órgano contralor requiere para la resolución de cada impugnación, contar con la posición de la CCSS, a efecto de determinar que existan motivos suficientes para mantener la redacción actual del pliego de condiciones, así como que tales términos cartelarios no contiene ningún error o alguna posible restricción a la participación; ello por cuanto un pliego de condiciones no puede limitar que la contratación se realice en las condiciones más ventajosas para la CCSS, mediante la obtención de mayor participación y por ende una mayor competencia que promueva la calidad y mejores precios para los insumos ofertados.

Así las cosas, la Administración siempre debe señalar en forma expresa las razones técnicas para rechazar la propuesta de la recurrente aún más cuando esta ha sido respaldada con prueba, ello a efecto que este órgano contralor tenga por acreditado los motivos por los cuáles no resulta procedente la pretensión expuesta en el recurso de objeción.

Por lo tanto, se procede a **declarar parcialmente con lugar** el recurso de objeción; lo anterior a efecto que la Administración proceda a motivar expresamente el rechazo del cambio propuesto por la empresa recurrente o valore realizar los ajustes respectivos a las bases del concurso -en caso de considerarlo procedente-; ello en aras de favorecer la satisfacción de la necesidad que se persigue en el concurso; siendo en este caso particular, se valore por parte de la CCSS la prueba remitida por la recurrente, y lo resuelto se incorpore al expediente administrativo.

VI.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA COMPAÑÍA FARMACÉUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000251):

a) Sobre la solicitud de modificar la especificación técnica No. 6.1.1 “Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular”, en cuanto al peso molecular:

Criterio de la División: la recurrente menciona que no existe diferencia en eficacia, calidad o resultados clínicos entre el ácido hialurónico de bajo peso molecular y el de alto peso molecular. Su producto, **Suplasyn® 1-Shot**, posee un peso molecular de **500-730 kDa** (bajo peso molecular) y ofrece beneficios clínicos superiores en alivio del dolor y seguridad. Señala que solicita que se permita productos de **“bajo a alto peso molecular”**.

Entre otros aportó los estudios: a) Estudio Gadek et al. (2011): Evaluación exhaustiva que concluyó que Suplasyn proporciona un alivio significativo del dolor y mejora la función articular en osteoartritis de rodilla con un perfil de seguridad favorable, sin eventos adversos graves, b) Estudio Petrella et al. (2005): Comparó el ácido hialurónico (AH) de origen aviar y no aviar, determinando que el grupo tratado con Suplasyn mostró una mayor mejora en el dolor al soportar peso y una menor incidencia de eventos adversos. c) Estudio ASKOT: Confirmó que una inyección única de AH sódico es una opción terapéutica efectiva y conveniente que reduce la carga del tratamiento para el paciente y mejora la adherencia, d) Otros tales como Mazières (2014) - Estudio MESSAGE, Reichenbach et al. (2007) y Murphy et al. (2017).

La CCSS señala que rechaza la pretensión, por cuanto la necesidad del servicio requiere productos de alto peso molecular que suelen proporcionar una mayor viscosidad y permanencia en la articulación, lo que contribuye a una mejora más duradera en los síntomas del paciente.

De frente a lo manifestado por ambas partes, se observa por parte de este órgano contralor que la recurrente aporta prueba técnica para acreditar que su medicamento es una opción viable -acreditado con la información técnica del producto, certificaciones, entre otros-; cuya diferencia radica principalmente que su medicamento es de bajo peso molecular.

En ese sentido, la recurrente plantea que el cambio propuesto no afecta la funcionalidad del insumo, por ende su enfoque de argumentación no pretende demostrar una limitación que le genera la característica técnica para su participación, sino la posible solución que le puede ofrecer a la CCSS para solventar dicha necesidad.

Ahora bien, siendo que la CCSS ha valorado su propuesta y ha procedido a su rechazo, este órgano contralor no puede omitir en señalar que el ejercicio de argumentación de la recurrente implicaba acreditar a este órgano contralor que en el mercado nacional, la mayoría de los medicamentos en venta cuentan con el peso molecular de su propuesta.

Asimismo, la recurrente pudo hacer una referencia a alguna norma técnica o certificación internacional que respalda su argumento; en el sentido de acreditar que el cambio de esa especificación no afecta la funcionalidad del insumo e igualmente cumple con la necesidad institucional de la Administración.

Finalmente, no realiza el ejercicio con respecto a acreditar cómo su propuesta lograría cumplir en términos de calidad y funcionalidad en iguales o mejores condiciones que el insumo solicitado por la CCSS. Para lo anterior, contaba con la posibilidad de aportar por ejemplo un comparativo de su propuesta técnica y la requerida actualmente por la CCSS; siendo necesario que demuestre cómo cumple con el uso requerido para este insumo, posibles diferencias de precio e incluso de otros concursos promovidos por la Administración, en las cuales resultó adjudicataria para este mismo medicamento.

Así las cosas, lo procedente es el **rechazo de plano** del extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

b) Sobre la solicitud de modificar la especificación técnica No. 6.1.3 “El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 21-22 G, con 2 cc a 6 cc del Hilano (para una sola aplicación)”, en cuanto a eliminar la palabra Hilano:

Criterio de la División: la recurrente señala que el uso del término “Hilano” hace referencia a una marca o formulación específica, lo cual restringe la libre competencia e infringe los principios de neutralidad técnica e igualdad de oportunidades. La normativa prohíbe referencias exclusivas a menos que se use la frase “o equivalente”, lo cual no ocurre en el pliego de condiciones. Su pretensión es que se elimine la palabra “Hilano”.

La CCSS menciona que rechaza la pretensión de la recurrente, por cuanto la descripción propia del SICOP trae las especificaciones y se sobreentiende que el producto es ácido hialuronato.

En razón de lo anterior, la Administración debe redactar el pliego de condiciones de forma que se cumpla con lo previsto en el artículo 88 del RLGC, razón por la cual, no es posible asumir que cada oferente interprete las bases del concurso o deba presuponer la lectura de las mismas.

Así las cosas, en atención a la respuesta a la audiencia especial de la CCSS, se **declara parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción, a efecto que se corrija la redacción de dicha especificación técnica, según los términos consignados por la Administración en dicha audiencia especial.

Recurso 8002026000000253 - CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000253, interpuesto por la empresa CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al “Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA”.

Recurso 8002026000000251 - COMPAÑIA FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000251, interpuesto por la empresa COMPAÑIA FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al "Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA".

Recurso 8002026000000236 - CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000236, interpuesto por la empresa CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al "Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA".

Recurso 8002026000000220 - GLENIS DURAN BLANCO

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000220, interpuesto por la persona física GLENIS DURAN BLANCO, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al "Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA".

5. Aprobaciones

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	23/02/2026 07:56	Vigencia certificado	19/09/2023 12:30 - 18/09/2027 12:30
DN Certificado	CN=ANDREA MUÑOZ CERDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=MUÑOZ CERDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1019-0127		
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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	23/02/2026 08:23	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	26/02/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00320-2026	Fecha notificación	23/02/2026 08:55