

 Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Gabriel Rodríguez Arias		
Fecha/hora gestión	25/02/2026 11:05	Fecha/hora resolución	25/02/2026 13:20
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000357
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026XE-000007-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	METILPREDNISOLONA BASE 500 MG CÓDIGO INSTITUCIONAL 1-10-34-4290		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000273	04/02/2026 14:44	DYLAN ROLANDO MADRIGAL HERRERA	VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Allanamiento
8002026000000272	04/02/2026 14:30	STEPHANIE LEA WASERSTEIN RUBINSTEIN	BIOPLUS CARE SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Allanamiento

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

3. *Resultando

I- El 04 de febrero de 2026, mediante documentos 8002026000000272 y 8002026000000273, las empresas Bioplus Care S.A. y VMG Pharma S.A. respectivamente, interpusieron recurso de objeción en contra del pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026XE-000007-0001101142, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para la adquisición de metilprednisolona base 500 mg, código institucional 1-10-34-4290.

II- El 05 de febrero de 2026, mediante documento 8052026000000187, la División de Contratación Pública de la Contraloría General de la República brindó audiencia especial a la CCSS, para que se refiriera a los recurso de objeción interpuestos.

III- El 17 de febrero de 2026, mediante documento 8062026000000417, la CCSS atendió la audiencia especial otorgada por la División de Contratación Pública.

IV- 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 8002026000000273 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA

IV- Sobre el recurso de objeción de VMG Pharma S.A

El recurrente:

i) Empaque terciario: Solicita modificar el límite máximo de unidades por empaque terciario, actualmente fijado en trescientos (300) frascos ampolla, para permitir hasta quinientas (500) unidades.

Sostiene que el fabricante comercializa el producto en presentaciones estándar de 500 unidades, por lo que la restricción establecida limita la libre concurrencia. Afirma que la cantidad por empaque no altera la calidad ni las especificaciones técnicas del medicamento, y que el empaque original cumple con los requerimientos institucionales de protección y manipulación.

ii) Cláusulas penales: horas administrativas, técnicas y criticidad: Objeta los parámetros definidos para el cálculo de las multas contractuales, específicamente los valores asignados a horas administrativas (10), horas técnicas (10), criticidad (55), nivel de afectación (75) y rango de tolerancia (8 días).

Alega que dichos valores responden a una plantilla genérica y no a un estudio técnico específico del presente procedimiento, en contravención de lo dispuesto en el artículo 116 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. Como prueba, aporta referencias a diversos procedimientos anteriores en los que —según indica— se utilizaron los mismos parámetros y justificaciones, variando únicamente el nombre del producto.

Sostiene que ello evidencia la ausencia de un análisis individualizado sobre la complejidad y criticidad del medicamento objeto de esta contratación.

La Administración:

i) Empaque terciario: La ampliación del empaque de 300 a 500 frascos ampolla, no afecta los procesos logísticos de recepción, alistamiento ni despacho, ni compromete la trazabilidad o el control de inventario.

En consecuencia, acoge la solicitud y dispone que el empaque terciario podrá contener entre 300 y 500 frascos ampolla, con el fin de otorgar mayor flexibilidad sin afectar la gestión institucional.

ii) Cobro de cláusulas penales: Sostiene que sí existe estudio técnico incorporado al expediente, contenido en el documento “Análisis para la determinación de cláusulas penales”, el oficio DABS-AGM-3558-2025, y en las plantillas específicas del medicamento Metilprednisolona base 500 mg.

Argumenta que el porcentaje no es arbitrario, toda vez que se fundamenta en una metodología institucional validada; incluye componente administrativo, técnico y nivel de criticidad. Además, el medicamento es “LOM” almacenable con criticidad “A”, de manera que el impacto del desabastecimiento incide directamente en la salud pública.

Aduce que la recurrente no aportó prueba técnica idónea que desvirtúe los estudios incorporados.

Conforme a la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, la carga de la prueba recae en el objetante, y la falta de fundamentación suficiente conlleva rechazo.

Criterio de la División:

i) Sobre el empaque terciario: La Administración, al atender la audiencia especial conferida, manifestó expresamente que la ampliación del empaque terciario de 300 a 500 frascos ampolla no afecta los procesos logísticos de recepción, alistamiento ni despacho, ni compromete la trazabilidad o el control de inventario institucional.

En consecuencia, indicó que acoge la solicitud planteada y dispuso permitir que el empaque terciario contenga entre 300 y 500 frascos ampolla, con el fin de otorgar mayor flexibilidad sin afectar la gestión institucional.

Así las cosas, al verificarse el allanamiento expreso de la Administración respecto de lo solicitado por la recurrente, procede **declarar con lugar este extremo del recurso**, debiendo la Administración incorporar formalmente dicha modificación en el pliego de condiciones y realizar los ajustes correspondientes en el procedimiento de contratación.

ii) Sobre el fundamento del cobro de cláusulas penales: La recurrente cuestiona los parámetros utilizados para el cálculo de las cláusulas penales -horas administrativas, horas técnicas, criticidad, nivel de afectación y rango de tolerancia- señalando que responden a una plantilla genérica y no a un análisis específico del procedimiento, en contravención del artículo 116 del RLGP. Para sustentar su posición, aporta referencias de otros procedimientos en los que, según indica, se emplearon parámetros similares o idénticos.

Al respecto, la Administración señala que en el expediente de la contratación consta el documento denominados “Análisis para la determinación de cláusulas penales”, así como el oficio DABS-AGM-3558-2025 y las plantillas correspondientes al medicamento Metilprednisolona base 500 mg, en los cuales se desarrolla la metodología institucional aplicada para la definición de los porcentajes respectivos. Dicha metodología contempla componentes administrativos, técnicos y el nivel de criticidad del bien. En este caso, se trata de un medicamento clasificado como perteneciente a la Lista Oficial de Medicamentos (LOM), almacenable, con criticidad “A”, cuyo eventual desabastecimiento podría incidir directamente en la continuidad del servicio y en la protección de la salud pública.

Conforme se desarrolló en los considerandos primero y segundo de la primera resolución, en materia de objeciones corresponde al recurrente cumplir con una carga mínima de fundamentación, que implica no sólo señalar su disconformidad, sino demostrar de manera clara, razonada y técnica por qué la disposición impugnada resulta contraria al ordenamiento jurídico o desproporcionada respecto del objeto contractual.

En esa línea, la Contraloría General de la República, mediante resolución R-DCP-SICOP-00042-2024 del 16 de enero de 2024, ha reiterado que cuando el cartel se encuentra respaldado por estudios técnicos incorporados al expediente, quien objeta debe aportar prueba idónea para desvirtuarlos, ya sea demostrando errores en la metodología, falta de razonabilidad en los parámetros aplicador o desproporción respecto del objeto contractual. La mera comparación con otros procedimientos o la afirmación de que se trata de una “plantilla genérica” no resulta suficiente si no se acompaña de un análisis técnico mediante el cual evidenciar la improcedencia de los valores definidos para el caso concreto.

En el presente asunto, la recurrente no aporta estudio técnico alternativo, criterio profesional especializado ni análisis que permita concluir que los parámetros establecidos carecen de sustento, resultan desproporcionados o son improcedentes frente a la naturaleza y criticidad del medicamento objeto de contratación. En consecuencia, no logra desvirtuar los estudios incorporados al expediente.

Por lo anterior, al no acreditarse la falta de fundamentación técnica alegada ni demostrarse la improcedencia de los parámetros definidos, procede **rechazar de plano este extremo del recurso por falta de fundamentación**, conforme a los indicado en los considerandos primero y segundo, así como en los artículos 245 inciso C9 y 246 del RLGP.

I- Deber de fundamentación

En materia de contratación pública, este deber exige respaldo técnico y/o demostrativo de las argumentaciones presentadas por quienes objetan un pliego de condiciones, de manera que resulta fundamental considerar las pautas que al respecto ofrece la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y su Reglamento (RLGCP).

Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los artículos 246 y 254 del RLGCP, enfatizan la necesidad de que cualquier recurso se encuentre debidamente fundamentado. Este deber implica que deben acompañarse de pruebas sólidas y estudios técnicos para desvirtuar los criterios de la Administración o respaldar las afirmaciones de quienes los presentan.

Además, los recursos deben identificar claramente las normas y los principios de contratación pública que consideren infringidos, vulnerados o inobservados. De incumplir estos requisitos mínimos, estarán sujetos al rechazo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y el inciso c) del artículo 245 de su Reglamento. Esto se debe a que los actos de la Administración, incluido desde luego un pliego de condiciones, se presumen válidos y, para poder desvirtuar esa presunción, quien objeta debe presentar pruebas suficientes y técnicamente respaldadas como sustento de sus afirmaciones. Simples consideraciones de forma o fondo, carentes de respaldo técnico, no resultan admisibles dentro del marco del régimen recursivo.

El deber de fundamentación en la contratación pública, es pues un elemento esencial en garantía de la transparencia y la preservación de la legalidad en los procedimientos de objeción contra el pliego de condiciones.

II- Elementos esenciales de la prueba

En relación y subyacente al deber de fundamentación, se encuentran las características o virtudes con las que debe contar la prueba para ser válida y efectiva en el contexto legal, esto es, idónea, y básicamente se trata de la legalidad o licitud, la utilidad y la pertinencia.

La legalidad: se refiere a que la prueba debe ser obtenida y presentada de acuerdo con las normas y leyes vigentes, asegurando que con su obtención no se vulneren derechos fundamentales de las partes involucradas. Esto implica que debe haber sido recolectada de manera que respete el marco legal establecido, evitándose cualquier tipo de nulidad por irregularidades en su obtención.

La utilidad: se trata de la capacidad de la prueba para contribuir de manera efectiva a la resolución del caso. Esto significa que debe tener un impacto significativo en la comprensión de los hechos y en la decisión final. No basta con que sea legal, debe ser capaz de aportar información relevante para esclarecer los puntos en disputa. Por lo tanto, se debe evaluar si la prueba realmente añade valor al caso o si, por el contrario, resulta irrelevante.

La pertinencia: implica que la prueba debe estar relacionada directamente con el tema de fondo y los hechos que se están alegando en el caso. Esto significa que la prueba debe tener un vínculo (nexo de causalidad) claro con los argumentos presentados por las partes y debe ser capaz de demostrar o refutar los puntos que se están discutiendo. La falta de pertinencia puede llevar a que la prueba sea desestimada, ya que no contribuiría a la resolución del conflicto legal y/o técnico que se está abordando.

El deber de fundamentación en contratación pública, exige entonces que "(...) Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea (...)". Sobre la prueba idónea el artículo 246 del RLGCP, establece que "(...) Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. / Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración. La presentación de una prueba suscrita por un profesional competente, será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva. (...)".

Respecto del tema de la prueba y su vinculación al deber de fundamentación, se recomiendan las siguientes resoluciones: R-DCA-SICOP-00171-2022 del 15 de junio de 2022; R-DCA-01365-2021 15 de diciembre de 2021; R-DCA-1270-2019 del 09 de diciembre de 2019; R-DCA-1149-2019 del 12 de noviembre de 2019; R-DCA-0557-2019 del 14 de junio de 2019; R-DCA-0508-2019 del 29 de mayo de 2019; R-DCA-0663-2018 del 22 de enero de 2018; R-DCA-0008-2018 del 10 de enero del 2018; R-DCA-668-2012 del 14 de diciembre de 2012; y R-DCA-577-2008 del 29 de octubre de 2008.

III- Recurso de objeción de Bioplus Care S.A.

El recurrente:

i) Constancia de acreditación de la sustancia patrón por parte del Laboratorio de Normas y Control de Medicamentos (LNCM): El pliego establece que, tratándose de medicamentos, el adjudicatario deberá aportar constancia válida mediante la cual acredite que la sustancia patrón y la documentación técnica correspondiente fueron entregadas y recibidas conforme por el Laboratorio de Normas y Control de Medicamentos (LNCM), como requisito previo e indispensable para la programación de la entrega física del producto en el Área de Almacenamiento y Distribución (ALDI).

La recurrente sostiene que dicha disposición incurre en indeterminación, al no definir qué debe entenderse por "constancia válida", ni precisar el tipo de documento requerido, el plazo para presentar la sustancia patrón, la cantidad exigida, ni el plazo con que cuenta el LNCM para emitir la aprobación correspondiente. A su juicio, esta falta de precisión genera inseguridad jurídica y traslada al contratista el riesgo de eventuales demoras atribuibles a la Administración.

Adicionalmente, expone que las sustancias patrón constituyen insumos críticos, de alto costo y con tiempos de fabricación variables, por lo que la ausencia de definición sobre las cantidades requeridas impide una adecuada planificación logística y financiera.

ii) Modificación de tiempo de entrega: El pliego dispone que la primera entrega deberá realizarse a los cien (100) días naturales contados a partir de la notificación de la orden de compra. La recurrente solicita ampliar dicho plazo a ciento veinte (120) días naturales. Argumenta que los procesos de fabricación farmacéutica y los controles de calidad no pueden acelerarse sin comprometer el cumplimiento normativo. Asimismo, señala que el transporte marítimo y los trámites de nacionalización requieren plazos superiores, lo que torna insuficiente el plazo previsto en el cartel.

iii) Modificación del empaque terciario: En relación con la "Ficha de empaque de medicamento", que establece un máximo de trescientos (300) frascos ampolla por empaque terciario, la recurrente solicita ampliar el límite a trescientos cincuenta (350) unidades. Indica que dicha modificación permitiría mantener el empaque original validado por el fabricante, evitando reprocesos que podrían incrementar riesgos y costos. Añade que la presentación de 350 unidades corresponde al estándar aprobado por el laboratorio fabricante, garantizando la integridad y estabilidad del producto durante su transporte y almacenamiento.

La Administración:

i) Sustancia patrón y documentación previa: Indicó que el pliego de condiciones debe interpretarse de manera integral con la "Ficha técnica CFT 17504" (1-10-34-4290 Metilprednisolona -CFT 17504.pdf), la cual regula los requisitos documentales y técnicos previos a la entrega del producto.

Precisó que la "constancia válida" corresponde al acuse de recibo emitido por el LNCM una vez verificada la recepción conforme de la sustancia patrón y documentación técnica.

Señaló que no es posible fijar una cantidad uniforme de sustancia patrón para todos los oferentes, por depender del método analítico propio de

cada fabricante y de variables técnicas inherentes al proceso de análisis.

Asimismo, indicó que el LNCM se ajusta al plazo máximo de diez (10) días hábiles previsto en la Ley General de Contratación Pública para emitir la validación correspondiente.

Finalmente, manifestó allanarse parcialmente al recurso en este extremo y proceder a la revisión de la cláusula objetada.

ii) Plazo de primera entrega:

Sostiene que el plazo de cien (100) días naturales para la primera entrega responde a criterios técnicos vinculados con la modalidad de adquisición según demanda, el comportamiento histórico del consumo institucional, la política de rotación de inventarios y la necesidad de garantizar la continuidad terapéutica.

Indicó que los plazos fueron definidos considerando una indagación de mercado realizada en el Sistema de Compras Públicas (SICOP) y que resultan razonables y proporcionales.

En consecuencia, recomendó declarar sin lugar este extremo del recurso.

iii) Empaque terciario: Aprobó la ampliación del rango permitido para el empaque terciario, estableciendo que podrá contener entre 300 y 500 frascos ampolla, al estimar que dicha modificación no afecta los procesos logísticos ni el control de inventarios.

Criterio de la División:

i) Sobre constancia de acreditación de la sustancia patrón por parte del Laboratorio de Normas y Control de Medicamentos (LNCM): En su respuesta, la Administración aclaró el alcance de la expresión "constancia válida", precisando que corresponde al acuse de recibo emitido por dicho Laboratorio una vez verificada la recepción conforme de la sustancia patrón y la documentación técnica.

Asimismo, explicó las razones técnicas por las cuales no resulta viable establecer una cantidad uniforme de sustancia patrón, por depender ello del método analítico específico de cada fabricante y de variables físico químicas propias del producto.

No obstante, la Administración manifestó allanarse parcialmente al recurso y proceder a la revisión de la cláusula objetada a efectos de dotarla de mayor claridad.

En consecuencia, se **acoge parcialmente el recurso en este extremo**, con fundamento en el allanamiento expreso de la Administración, debiendo ésta incorporar al expediente electrónico la modificación correspondiente, junto con la respectiva fundamentación técnica y jurídica, y proceder a su debida publicidad en el SICOP, procurando garantizar los principios de transparencia e igualdad de trato.

ii) Sobre el plazo de entrega (100 días):

En lo que respecta a la solicitud de ampliación del plazo de la primera entrega a ciento (120) días naturales, la recurrente se limita a realizar manifestaciones generales relativas a los procesos de fabricación, controles de calidad y logística internacional, sin aportar prueba técnica idónea que permita acreditar que el plazo de cien (100) días naturales resulte irrazonable, desproporcionado o restrictivo a la participación.

Por su parte, la Administración justificó el plazo establecido con base en criterios técnicos vinculados con la modalidad de adquisición según demanda, el comportamiento histórico del consumo institucional, la política de rotación de inventarios y la necesidad de garantizar la continuidad terapéutica, señalando además la realización de una indagación de mercado previa.

En ese sentido, conforme a lo expuesto en los considerandos primero y segundo de la presente resolución, y de acuerdo con el artículo 246 del RLGCP, corresponde al objetante desvirtuar técnicamente los fundamentos que sustentan el pliego de condiciones, el cual se goza de presunción de validez. En el presente caso, no se aportó prueba idónea y pertinente que permita tener por acreditado que el plazo previsto infrinja los principios de razonabilidad, proporcionalidad o libre concurrencia.

En consecuencia, **procede declarar sin lugar este extremo del recurso**.

iii) Sobre el empaque terciario:

La Administración aceptó ampliar el rango permitido, incluso más allá de lo solicitado por el recurrente, a quinientos (500) frascos ampolla, al estimar que dicha modificación no afecta los procesos logísticos ni el control de inventarios.

En virtud de los términos del allanamiento efectuado, se **acoge parcialmente el recurso**, correspondiente a la Administración formalizar la modificación cartelera y publicarla conforme a derecho.

5. Aprobaciones

Encargado	GABRIEL RODRIGUEZ ARIAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/02/2026 11:17	Vigencia certificado	13/05/2025 14:35 - 12/05/2029 14:35
DN Certificado	CN=GABRIEL RODRIGUEZ ARIAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GABRIEL, SURNAME=RODRIGUEZ ARIAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1072-0943		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	25/02/2026 13:20	Vigencia certificado	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	02/03/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00342-2026	Fecha notificación	25/02/2026 13:27