

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Yensy Herrera Parra		
Fecha/hora gestión	20/03/2026 13:04	Fecha/hora resolución	20/03/2026 14:40
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000516
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2025LE-000039-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Hialuronato de Sodio 30MG/ML más condroitín sulfato de sodio 40MG/ML Solución viscoelástica estéril inyectable Código:1-10-45-7204 (Art. 60 Inc d] Ley 9986)		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000306 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	10/03/2026 14:40	RUBEN LEZAMA ULATE	OPTILEZ INC SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p	Por falta de legitima	Se confirma Act

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

3. *Resultando

I.- Que el diez de marzo de dos mil veintiséis, la empresa OPTILEZ INC Sociedad Anónima, mediante documento No. 8122026000000306 presentó ante esta Contraloría General, recurso de apelación contra el acto de adjudicación de la licitación menor 2025LE-000039-0001101142 (al amparo del artículo 60 inciso d) de la Ley No. 6914), para la compra de hialuronato de sodio 30MG/ML, condroitín sulfato de sodio 40MG/ML, solución viscoelástica estéril inyectable y jeringa prellenada, código:1-10-45-7204, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

II.- Que mediante auto No. 8052026000000364 del trece de marzo de dos mil veintiséis, esta División previno a la Administración licitante para que indicara si el acto final ha sido o no revocado, quién era el órgano competente para su dictado, así como si se han interpuesto recursos de revocatoria en su contra. Dicha audiencia fue atendida en los espacios de texto que se han dispuesto para ello en el formulario electrónico, según consta en el expediente digital del recurso de apelación en SICOP.

III.- 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 8122026000000306 - OPTILEZ INC 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 Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

II.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL MEJOR DERECHO A LA ADJUDICACIÓN.

El artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece las causales por las cuales un recurso debe ser rechazado de plano, dicha norma indica que será rechazado de plano por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho, el recurso se presente sin fundamentación o gire sobre argumentos precluidos.

Lo anterior es complementado con las disposiciones que al efecto contiene el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), que en el numeral 245 establece que el recurso será rechazado de plano por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente no cuente con legitimación o en el supuesto que no acredite su mejor derecho, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, o cuando se presente sin fundamentación.

Disposición que es conteste con lo estipulado en el artículo 266 del mismo reglamento referido, el cual prescribe que el recurso de apelación será rechazado de plano por improcedencia manifiesta en los casos en que se interponga por una persona carente de interés legítimo, en el entendido que ese interés debe ser actual, propio y directo, o cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso.

Al respecto, este órgano contralor ha señalado en diferentes precedentes que para demostrar la legitimación y el derecho a la adjudicación, los recurrentes deben probar durante el proceso de impugnación que su oferta es elegible y la mejor calificada, según el mecanismo de evaluación del concurso, de manera que se acredite que el motivo de su exclusión es improcedente o no existe (ver resoluciones R-DCP-SICOP-00068-2025 del 20 de enero de 2025 y R-DCP-SICOP-01477-2025 del 07 de agosto de 2025). De modo que si no se logran acreditar las dos circunstancias señaladas en ese orden (elegibilidad y mejor calificación), la consecuencia procesal es el rechazo de plano del recurso por improcedencia manifiesta al incurrir en falta de legitimación.

Lo cual también se encuentra íntimamente vinculado con el deber de fundamentación al que todo recurrente se encuentra obligado, toda vez que para demostrar una indebida exclusión o bien, un mejor derecho respecto a la adjudicación, es necesario igualmente que el apelante planteé argumentos sólidos y bien desarrollados, y cuando corresponda desde luego, aportar los elementos probatorios necesarios, de conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGCP.

Así las cosas, se procederá a analizar los argumentos expuestos por la apelante en su recurso, a fin de determinar si cuenta con los requisitos de admisibilidad necesarios para dar trámite a su recurso, de conformidad con los numerales 97 de la LGCP y 263 del RLGCP.

III.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA OPTILEZ INC SOCIEDAD ANÓNIMA.

1) Sobre la exclusión de la apelante por incumplir la composición de la solución viscoelástica. Criterio de la División.

La Administración promovente comunicó la adjudicación del presente proceso licitatorio a favor de la empresa Meditek Services Sociedad Anónima en fecha 26 de febrero de 2026 a las 09:38 horas (ver en expediente [4. Información del acto final]/Acto Final/ Información de Publicación) y descartó la oferta de la apelante con base en el resultado del análisis técnico de las ofertas realizado por la Comisión Técnica de Compras de Medicamentos, en la sesión ordinaria No. 046-2025 del 26 de noviembre de 2025, en la que se determinó lo siguiente: **"Oferta 02, presentada por OPTILEZ INC S A: NO CUMPLE con los requisitos técnicos solicitados en este concurso, según la oferta presentada por cuanto el producto ofertado no corresponde al objeto contractual del presente concurso, que establece en el apartado 1.6. Otros "La solución viscoelástica debe contener un sistema de Buffer estabilizador que contenga: Fosfato diácido de sodio hidratado, fosfato de sodio dibásico y cloruro de sodio" y lo ofertado No contiene sistema buffer estabilizador que contenga fosfatos. Por tanto, NO se recomienda técnicamente"** (el resaltado es propio). Ver en expediente, apartado [3. Apertura de ofertas]/ Estudio técnicos de las ofertas/ OPTILEZ INC SOCIEDAD ANONIMA/ No cumple/ Jorge Calderon Garcia/ [Archivo adjunto]/ Análisis 1-10-45-7204 (1) 1.pdf (495.09 KB).

En contra de lo anterior, la recurrente interpone recurso de apelación y alega como único motivo que el criterio técnico emitido por la Comisión Técnica Compra De Medicamentos es incorrecto, toda vez que el producto que ofreció se encuentra actualizado con los avances científicos, por lo que estima que cumplió a cabalidad con los requerimientos técnicos que solicitó la Administración, pues el insumo no causaría alguna afectación al paciente. Añade que, si bien en la última ficha técnica, versión CFT 70503, se estableció en el punto 1.6 que la solución viscoelástica debía contener un sistema de buffer estabilizador con fosfato diácido de sodio hidratado, fosfato de sodio dibásico y cloruro de sodio, ofertó un hialuronato de sodio con una solución viscoelástica que contiene un buffer distinto al solicitado (con falta del estabilizador de fosfatos), lo que lo convierte en un producto de mayor tecnología al descrito en la ficha técnica, por tanto, debió ser analizado por la licitante como una mejora tecnológica, a la luz de lo regulado en el artículo 287 del RLGCP, el cual establece que el contratista está obligado a entregar la Administración bienes en las mejores condiciones y actualizados, siempre que se trate de objetos de igual naturaleza y funcionalidad, con condiciones similares de instalación y mantenimiento, así como que el cambio constituya una mejora para la contratante, de frente a sus necesidades.

En respaldo de su argumento, la apelante ofrece como prueba documental una carta del Dr. Mario Sánchez, regente farmacéutico, en la que señala que los buffers fosfato pueden reaccionar con iones calcio presentes en tejidos o fluidos intraoculares, pudiendo provocar precipitación de fosfato cálcico, de modo que tales precipitados pueden causar opacidades o complicaciones intraoperatorias. Por lo que para mitigar este riesgo se seleccionó un sistema isotónico basado en cloruro de sodio y agua, sin riesgo de precipitación o interacción adversa con soluciones que contienen calcio, lo que asegura seguridad ocular, compatibilidad y transparencia durante el uso quirúrgico. Por último, solicita se revise nuevamente su oferta, se determine su cumplimiento, se revoque el acto final y se readjudique a su favor el concurso al haber cotizado un precio menor que la empresa Meditek Services S.A.

En virtud de la naturaleza de lo cuestionado por la impugnante, como punto de partida, cabe acotar que en el pliego de condiciones consta el oficio AGM-CFT-0228-2025 del 23 de setiembre del 2025, en el que la Comisión de fichas técnicas de medicamentos de la CCSS acordó modificar la ficha técnica del insumo objeto de este procedimiento licitatorio, a raíz del criterio técnico emitido por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Oftalmología (oficio AGM-CTOF-026-2025 del 10 de setiembre de 2025), quien como órgano clínico experto, señaló que la presencia de buffers estabilizadores específicos es esencial para garantizar la seguridad intraocular, la protección del endotelio corneal y la estabilidad química del producto durante procedimientos quirúrgicos oftálmicos. Por lo que el 08 de octubre de 2025 se publicó nuevamente el pliego de condiciones con la ficha técnica versión CFT 70503 (ver Historial de modificaciones al Pliego de condiciones), en la que se indicó: **“1.6 Condiciones especiales *La solución viscoelástica debe contener un sistema de Buffer estabilizador que contenga: Fosfato diácido de sodio hidratado, fosfato de sodio dibásico y cloruro de sodio*”** (el resaltado es propio). Ver en expediente electrónico, apartado [2. Información de Pliego de condiciones]/ 2025LE-000039-0001101142 [Versión Actual]/ Ingreso del pliego de condiciones/ [F. Documento del Pliego de condiciones]/ AGM-CFT-0228-2025.pdf (0.41 MB) y 3. Pliego de Condiciones.zip (8.81 MB)/ al descomprimir ingresar a la subcarpeta Tecnicos/ Ficha Técnica CFT 70503.

Además, se desprende del expediente electrónico del procedimiento que contra la anterior modificación del pliego de condiciones, el 21 de octubre de 2025, la empresa apelante interpuso recurso de objeción solicitando se permitieran sistemas buffer alternativos -a los que contienen fosfatos-; sin embargo, mediante resolución R-DCP-SICOP-02042-2025 de esta Contraloría General, del 31 de octubre de 2025, se declaró extemporánea la gestión recursiva, al ser presentada con posterioridad al plazo para objetar. Ver apartado [2. Información de Pliego de condiciones]/ Recursos de objeción tramitados por la CGR/ Número de recurso/ 8002025000002222/ Recurso de objeción/ 21/10/2025 11:37 OPTILEZ INC SOCIEDAD ANONIMA/ 2. Detalle del recurso/ 3. Información del recurso y 7.Resoluciones.

De lo expuesto, se puede colegir que el pliego de condiciones se consolidó con el requerimiento de que la solución viscoelástica debía contener un sistema de buffer estabilizador con fosfato diácido de sodio hidratado, fosfato de sodio dibásico y cloruro de sodio. Por ende, todo oferente debía cumplir con dicha exigencia cartelaria, conforme al artículo 88 del RLGP que establece que el pliego de condiciones constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve. En este sentido, según indica la misma recurrente en su recurso -y así fue considerado en la evaluación técnica-, ofertó: *“un Hialuronato de sodio con una solución viscoelástica que contiene un buffer distinto al solicitado, el producto ofrecido contiene una falta del estabilizador de fosfatos”*, es decir, no cumplió lo regulado en el pliego de condiciones al ofrecer un producto -sin fosfatos- con una composición diferente a la requerida por la licitante. Lo anterior, irremediablemente generó que la Administración excluyera a la recurrente de forma válida del concurso, al no haber ofertado el insumo médico con las características solicitadas, y ante tal incumplimiento, tampoco realizó la apelante un ejercicio argumentativo tendiente a acreditar la intrascendencia del defecto, acompañado de la prueba idónea y pertinente, todo ello imposibilita que se declare en esta sede la elegibilidad de su oferta y no podría considerarse una eventual adjudicación a su favor por las razones esbozadas.

En sintonía con lo indicado, nótese que el ordinal 134 del RLGP establece que: *“La Administración procederá a descalificar la oferta siempre que la naturaleza del defecto así lo amerite, por incumplir aspectos esenciales de las bases del concurso o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico”*. Al respecto, esta Contraloría General reafirmó en la resolución R-DCP-SICOP-01159-2024 del 06 de agosto de 2024, que la Administración cuenta con el deber ineludible de evaluar las ofertas siguiendo los parámetros debidamente consolidados, lo anterior en aplicación de los principios de igualdad, seguridad jurídica y buena fe, debiendo descartar los insumos o excluir a aquellos oferentes que no logren evidenciar un correcto cumplimiento del pliego y señaló lo siguiente: *“A partir de lo anterior, si bien la apelante plantea su recurso tratando de acreditar su legitimación y atacar de igual forma a los insumos ofertados por la adjudicataria, no logra desvirtuar los incumplimientos referidos por el INS en su evaluación de ofertas, ya que su recurso de apelación omite demostrar a este órgano contralor que el análisis de la Administración resultó erróneo en su valoración técnica; argumentación necesaria para que la recurrente lograra acreditar que su oferta era elegible y por ende, contar con la legitimación suficiente para resultar readjudicataria del presente concurso. Por ello, dado que la carga de la prueba recae sobre la apelante (artículo 88 de la LGCP), era necesario que explicara con base en las regulaciones del pliego de condiciones las razones por las cuales cada uno de los incumplimientos respecto a su oferta no resultan trascendentes para cumplir con el fin propuesto por la Administración, lo cual tampoco fue efectuado”*. Criterio aplicable al presente caso, en razón que la apelante no demostró la sujeción de su oferta a la última versión de la ficha técnica, parte esencial del pliego de condiciones del procedimiento de marras, ni la intrascendencia del requisito frente al objeto contractual.

Ahora bien, la recurrente argumenta que el producto que ofertó cuenta con una mayor tecnología al solicitado en la ficha técnica y, por ende, debió considerarse por la Administración como una mejora tecnológica, en virtud de lo regulado en el artículo 287 del RLGP; no obstante, cabe acotar que tal norma es aplicable para la fase de ejecución contractual, cuando por el paso del tiempo u otras circunstancias variables del mercado, surjan actualizaciones que justifiquen que al momento de la entrega y recepción de los bienes, la licitante valore la pertinencia del cambio, siempre que la oferta haya cumplido de origen y conforme al trámite que de seguido se detalla. Así, el numeral 287 del RLGP señala: ***“La mejora deberá primero informarse por escrito, explicando en detalle en qué consiste el cambio, de ser necesario a partir de literatura técnica y cualesquiera otros elementos que resulten pertinentes. La Administración contará con diez días hábiles para resolver motivadamente la gestión, aceptando o rechazando el cambio propuesto, lapso que suspenderá el plazo de entrega. En caso de que se acepte la mejora la Administración, a petición del contratista, podrá prorrogar de manera justificada el plazo de entrega, que no podrá exceder el plazo original. Bajo ninguna circunstancia, los cambios en los bienes o servicios podrán demeritar las garantías y condiciones de los bienes inicialmente ofrecidas, las cuales se consideran un mínimo que no podrá ser rebajado ante modificaciones de esta naturaleza”*** (el resaltado es propio).

Lo anterior implica que las modificaciones no pueden ir en detrimento de las especificaciones técnicas que la Administración, como mejor conocedora de sus necesidades y en ejercicio de sus competencias, formuló en el pliego de condiciones, las cuales son el mínimo a partir del cual se podría valorar la recepción de otros bienes más avanzados. Sin embargo, en el caso concreto, la recurrente pretende que se acepte el sistema de buffer sin estabilizador de fosfatos, que no cumple conforme el pliego cartelario y que con la finalidad de evadir esta condición, propone que le sea aceptada como mejora tecnológica, sin el debido sustento probatorio. En este sentido, la carta del Dr. Mario Sánchez menciona que los buffers fosfato pueden reaccionar con iones calcio presentes en tejidos o fluidos intraoculares, pudiendo provocar precipitación de fosfato cálcico, lo que a su vez puede causar opacidades o complicaciones intraoperatorias, por lo que se eligió para mitigar ese riesgo un sistema isotónico basado en cloruro de sodio y agua, lo que asegura seguridad ocular, compatibilidad y transparencia durante el uso quirúrgico. Lo referido, lejos de acreditar la mejora tecnológica alegada, se percibe que busca reabrir el debate sobre la falta de pertinencia o inconveniencia de los sulfatos en los buffers (requisito consolidado en el pliego de condiciones), lo que es impropio de plantearse en esta fase recursiva de apelación, pues debió cuestionarse como correspondía en la etapa de objeciones, que era el momento procesal oportuno.

Al respecto, el numeral 90 de la LGCP señala que: *“Preclusión Por la vía de la revocatoria o de la apelación no podrán impugnarse cláusulas del pliego de condiciones”* y, en línea con ello, esta División ha señalado que la preclusión procesal es un concepto jurídico aplicado en los procedimientos de contratación pública, con el propósito de establecer límites temporales y sustantivos en las diferentes fases y sub etapas de dicho proceso. En otras palabras, una vez que se ha tomado una decisión o se ha avanzado en una fase específica del procedimiento de contratación pública, no es jurídicamente apropiado retroceder a etapas previas que han sido superadas o impugnar los actos interlocutorios o finales que puedan ser objeto de recurso, ello en caso que se haya agotado el plazo establecido por la normativa para hacerlo; ya que aceptarlo implicaría un uso abusivo de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico, mediante la reapertura de discusiones firmes, en quebranto del principio de razonabilidad (ver resolución R-DCP-SICOP-00337-2026 del 25 de febrero de 2026).

Por lo que, con base en lo indicado, no es posible en este momento, analizar la conveniencia de la composición viscoelástica que se describió en la ficha técnica, versión CFT 70503, al estar precluida la etapa dispuesta por el legislador para tal fin. Lo que conduce a concluir que el producto ofrecido por la apelante no constituye una mejora tecnológica y reafirma su inelegibilidad, al no haber desvirtuado con prueba idónea el incumplimiento cartelario achacado por la Administración, por ende, no cuenta con la legitimación necesaria para que su recurso pueda avanzar.

En línea con lo anterior, para demostrar que ostentaba un interés legítimo, actual, propio y directo, debió la impugnante acreditar que el motivo de exclusión no existía siendo que su producto sí cumplía con la características del pliego o bien, establecer y probar la intrascendencia del incumplimiento. En ausencia de ello, el recurso además carece de la fundamentación debida.

En virtud de lo expuesto, se **rechaza de plano** el recurso presentado por la apelante, de conformidad con lo establecido en los incisos b) y e) del numeral 266 del RLGCP, al carecer de la legitimación necesaria para continuar con la tramitación de su reclamo, dado que no acreditó que su oferta sea elegible y, en consecuencia, se confirma el acto final recurrido. Se omite pronunciamiento sobre los demás extremos del recurso, al carecer de interés en razón de lo resuelto, pues para analizar posibles defectos de la adjudicataria, primero debía demostrar la impugnante su elegibilidad, lo que no efectuó en la especie, por consiguiente, se confirma su ausencia de legitimación.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/03/2026 13:30	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/03/2026 13:31	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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)	20/03/2026 14:40	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	25/03/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00491-2026	Fecha notificación	20/03/2026 14:42