

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	YAZMIN CASTRO SANCHEZ		
Fecha/hora gestión	24/04/2026 10:02	Fecha/hora resolución	24/04/2026 10:34
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000698
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000036-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	RUXOLITINIB 15MG COMPRIMIDO ADMINISTRACION ORAL USOHUMANO y RUXOLITINIB 5MG COMPRIMIDO ADMINISTRACION ORAL USOHUMANO		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000729	27/03/2026 16:50	KAREN MARIA CASTRO CORRALES	VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I- Que mediante auto número 8052026000000455 del 06/04/2026 de las 08:37 horas, esta División otorgó audiencia especial a la Administración Licitante.

II- 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 8002026000000729 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA

SOBRE EL RECURSO PRESENTADO POR VMG PHARMA S.A. i. Plazo de las entregas. Criterio de la División: El pliego de condiciones establece: “(...) para la primera entrega un plazo máximo de entrega de sesenta (60) días naturales, contado a partir del día hábil siguiente a la notificación de la orden de pedido (...)”. La objetante solicita que se modifique el tiempo de entrega de al menos 90 a 120 días hábiles posteriores a la notificación del contrato. Al respecto, indica: **a)** que el plazo del pliego es materialmente imposible de cumplir para proveedores que, aun siendo idóneos, dependen de procesos normales de fabricación e importación internacional; tiempos de producción; transporte internacional; factores externos imprevisibles. A lo anterior debe añadirse el tiempo requerido para trámites de importación, nacionalización, control sanitario y distribución interna, etapas que forman parte integral del ciclo de vida de la contratación y que no pueden ser jurídicamente excluidas al momento de fijar el plazo contractual; **b)** Que la indagación de mercado utilizada por la Administración se sustenta en una única respuesta (VMG Pharma), sin que conste un análisis integral de la valoración logística internacional asociada al producto para justificar un plazo de entrega tan restrictivo. En ese sentido, considera que la Administración Licitante no realizó la valoración y estudio de las condiciones reales del mercado internacional para este tipo de producto objeto de esta compra. Como pruebas, aporta las siguientes. **1.** Oficio de agente aduanero donde confirma los tiempos reales de transporte de Bangladesh a Costa Rica; **2.** Correo enviado por parte de su fabricante donde informa el tiempo de despacho del producto que se pretende adquirir.

La Administración indicó que rechaza la solicitud de ampliar el plazo de comunicación a 90-120 días naturales y mantiene el plazo de 60 días naturales establecido en el pliego de condiciones. Al respecto sus argumentos son los siguientes: **a)** Que el pliego de condiciones no exige que el producto sea fabricado posterior a la orden de pedido, ni limita la posibilidad de que los oferentes cuenten con inventario previo, contratos de producción adelantada o esquemas logísticos optimizados, aspectos que forman parte del riesgo empresarial normal en este tipo de contrataciones; que la ubicación geográfica del fabricante constituye una condición propia del modelo de negocio decidido libremente por cada proveedor y no puede trasladarse como una limitación a la Administración, la cual debe definir sus condiciones atendiendo a la necesidad institucional y no a la estructura operativa particular de un proveedor específico; en el mercado existen proveedores con distintas estrategias logísticas, incluyendo inventarios disponibles, transporte aéreo, o cadenas de suministro más cortas, lo que permite cumplir plazos como el establecido, sin que ello implique un trato discriminatorio o restrictivo de la libre competencia. En consecuencia, no se acredita una imposibilidad objetiva de cumplimiento, sino una dificultad asociada al esquema comercial específico de la empresa objetante, lo cual no invalida el plazo contractual. **b)** Sobre el estudio de mercado y la supuesta deficiencia en su análisis: La empresa objetante indica que el estudio de mercado se sustentó en una única cotización y que no se valoraron adecuadamente los plazos de entrega. Que dicho estudio no sustituye ni condiciona el ejercicio de la potestad discrecional técnica de la Administración para definir los plazos de entrega, los cuales deben responder al interés público, continuidad del servicio y oportunidad de abastecimiento, no exclusivamente a las condiciones propuestas por uno o varios proveedores.

Finalmente, señala que si bien un proveedor puede enfrentar limitaciones logísticas o productivas derivadas de su relación comercial con el fabricante, que tales condiciones no son imputables a la Administración ni derivan de actuaciones u omisiones institucionales, ni pueden limitar la capacidad de la CCSS de ajustar su demanda en función de necesidades clínicas reales.

Esta División, considera que la recurrente no ha demostrado una restricción real a la competencia puesto que no demuestra la imposibilidad real de fabricantes, distribuidores regionales, o proveedores con stock para cumplir el plazo de 60 días, concentrándose su fundamento en una aparente afectación particular lo cual acredita con el correo de su fabricante y oficio de agente aduanero en cuanto a la imposibilidad que tienen de cumplir el plazo regulado. No obstante esta no son pruebas idóneas, que sustenten avalar su fundamentación en el presente extremo, siendo que demuestran una eventual situación particular de su empresa, pero no una imposibilidad general de cumplir con dicho plazo. Debe tenerse presente que de acuerdo con la discrecionalidad administrativa de que goza la institución, ante alegatos como los expuestos, no está obligada a adoptar las condiciones de la objetante.

Ahora bien, sobre el argumento traído sobre la existencia de un estudio de mercado donde VMG fue la única que cotizó y que con ello, se presume, es la única oferente viable para presentar oferta dentro del presente procedimiento, siendo que allí indicó que podía cumplir en 90 días hábiles, es importante indicar que el estudio de mercado, es uno de los insumos con los que cuenta la Administración para determinar cantidad, calidad y oportunidad de los bienes y servicios que pretenda adquirir, pero no se constituye en el único documento prevalente y preponderante y que si bien es un insumo de trascendental importancia, la también cuenta con la discrecionalidad suficiente para la definición de un plazo de entrega debidamente justificado.

En esta línea es claro que la Administración a través de su Departamento Técnico, dió sus razonamientos en cuanto al plazo de entrega, aunado al hecho de que la parte no logró demostrar que la cláusula en este punto sea ilegal, arbitraria, o que limite la participación del mayor número de oferentes, en consecuencia, es por lo que se impone el **rechazo de plazo** de su planteamiento en el presente extremo.

ii. Empaque primario y secundario: Criterio de División. El pliego de condiciones establece: “(...)3.1. **EMPAQUE PRIMARIO Características del empaque primario: Tira de 10 comprimidos en blíster de PVC/PCTFE.(...)**” por otra parte en la cláusula 3.2 se indica “(...)EMPAQUE SECUNDARIO Características del empaque secundario: Caja individual de cartulina u otro material resistente con 6 tiras en blíster con un total de 60 comprimidos.(...)”.

La objetante solicita se modifique la cláusula de la siguiente forma: “**3.1. EMPAQUE PRIMARIO Características del empaque primario: Tira de 10 comprimidos en blíster de PVC/PCTFE o blíster de Alu/Alu (...)**”, luego para el empaque secundario propone lo siguiente: “Caja individual de cartulina u otro material resistente con **3 tiras en blíster con un total de 30 comprimidos o caja individual de cartulina u otro material resistente con 6 tiras en blíster con un total de 60 comprimidos**”. Indica que ambos materiales cumplen con los requisitos establecidos y son adecuados para el acondicionamiento de formas farmacéuticas sólidas orales, ya que no presentan interacción física ni química con los componentes de la fórmula. Asimismo, se garantiza la protección contra factores ambientales, asegurando la estabilidad y calidad del producto hasta su fecha de vencimiento. Considera que la inclusión del blíster Alu/Alu se considera una alternativa equivalente en términos de barrera protectora, sin generar impacto alguno en el uso del medicamento ni en su perfil de calidad. Por otra parte, se propone ampliar las presentaciones del empaque secundario, incorporando la opción de caja individual con tres tiras en blíster, para un total de 30 comprimidos, además de la presentación actualmente descrita de seis tiras en blíster con un total de 60 comprimidos. Que esta ampliación permite una mayor flexibilidad logística y operativa, facilitando la adecuación a distintos esquemas terapéuticos y necesidades institucionales sin afectar la calidad, seguridad ni eficacia del producto. Aporta como pruebas el registro sanitario y artes del producto.

La Administración indicó que tras el análisis técnico efectuado por la Comisión Técnica se determina que el material OPA/Al/PVC (Poliamida Orientada/Aluminio/Policloruro de Vinilo), conocido comercialmente como Alu/Alu, es reconocido internacionalmente como una barrera de alta eficiencia frente a la humedad, oxígeno y luz, lo cual garantiza la estabilidad fisicoquímica del producto farmacéutico durante su vida útil. Por

otra parte indica que la propuesta de incluir una presentación de 30 comprimidos (3 tiras de 10) ofrece una mayor flexibilidad logística y operativa para la institución, permitiendo una mejor adecuación a los esquemas terapéuticos de los pacientes sin afectar la calidad, seguridad ni eficacia del producto. Finalmente, señala que la propuesta técnica del oferente no compromete la integridad del medicamento ni altera las condiciones de almacenamiento exigidas en la normativa vigente. Por el contrario, constituye una solución técnica equivalente que favorece la concurrencia sin detrimento del interés público. Así las cosas, en los casos en los cuales la Administración opte por allanarse a las pretensiones de las partes recurrentes en su totalidad, como se vislumbra de la contestación dada a la audiencia especial, es decir, no hubo oposición a lo solicitado por la impugnante, con ello se entiende que la institución licitante ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corre bajo su propia responsabilidad las justificaciones técnicas y consecuencias derivadas del allanamiento, de igual manera por cuenta de la Administración la modificación y su debida publicación, por tanto se procede a **declarar con lugar** el presente extremo de la objeción.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO: i. 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.

ii. 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 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 Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 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 Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso solo 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.

5. Aprobaciones

Encargado	YAZMIN CASTRO SANCHEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/04/2026 10:09	Vigencia certificado	20/05/2022 15:53 - 19/05/2026 15:53
DN Certificado	CN=YAZMIN CASTRO SANCHEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=YAZMIN, SURNAME=CASTRO SANCHEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0763-0302		
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)	24/04/2026 10:34	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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	29/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00659-2026	Fecha notificación	24/04/2026 10:34