

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Edwin Rodolfo Arguedas Ortiz		
Fecha/hora gestión	27/04/2026 14:17	Fecha/hora resolución	27/04/2026 23:13
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	807202600000719
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000082-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SISTEMA DE FIJACIÓN PARA FRACTURAS DE FÉMUR DISTAL/2-72-02-2045		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000176 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	16/02/2026 16:04	KAREN MARIA CASTRO CORRALES	VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por el fondo	Se confirma Acto

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

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000000284 de las doce horas con un minuto del veintiséis de febrero de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a la Administración, la empresa Biotec Biotecnología De Centroamerica S.A y a la adjudicataria Zimmer Biomet Centroamerica S.A; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

II. Que mediante auto No. 8052026000000372 de las catorce horas con cincuenta y dos minutos del dieciséis de marzo de dos mil veintiséis, esta División le otorgó audiencia especial a la Administración; la cual fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación.

III. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.

IV. 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 8122026000000176 - VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. De conformidad con la información que consta en el expediente del concurso en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), se observa que la Caja Costarricense De Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000082-0001101142 para la adquisición de sistema de fijación para fracturas de fémur distal. Acto final recaído a favor de la empresa Zimmer Biomet Centroamérica Sociedad Anónima.

II. 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.

III. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO.

1) Sobre la elegibilidad de la oferta de Zimmer Biomet Centroamérica S.A. respecto a la conformación de la estructura del precio. Criterio de la División: El pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2025LY-000082-0001101142, dispuso la obligatoriedad de presentar un desglose de la estructura de precio, que separaba los costos operativos de los gastos administrativos (SICOP. Expediente de la licitación. Ver apartado "2. Información de Cartel" / Versión Actual). La empresa Zimmer Biomet Centroamérica S.A. al presentar su propuesta económica para la Partida No. 1, aportó un desglose de estructura de precios en el cual fusionó los renglones correspondientes a gastos operativos y gastos administrativos bajo una única línea denominada "Gastos Operativos y Administrativos", asignándole un valor porcentual del 38% (equivalente a \$277.40 USD) sobre un precio total unitario ofertado de \$730.00 USD. Esta conformación fue validada por la Administración en el estudio de razonabilidad de precios y en el informe técnico de evaluación de ofertas, sin que se realizara prevención alguna por la forma de dicha agrupación durante la fase de análisis de la oferta.

La recurrente afirma que la oferta adjudicada es inelegible por incumplimiento de la estructura de precios. Sostiene que el rubro de "costo operativo" (específicamente referido a la mano de obra del personal de soporte técnico en cirugías) debió cotizarse de manera individualizada y no mezclarse con los gastos administrativos. Alega que esta falta de desagregación genera una inseguridad jurídica sobre los componentes del precio y vicia la transparencia del proceso. Para sustentar su tesis, la recurrente aporta la resolución R-DCP-SICOP-00472-2025 emitida por esta Contraloría General de la República. La apelante argumenta que en dicho precedente se procedió con la anulación de un acto de adjudicación debido a que el oferente no indicó cuánto correspondía al rubro de mano de obra en su desglose, lo que tornaba el precio omiso e incierto.

La Caja Costarricense de Seguro Social defendió la validez del acto administrativo, indicando que el desglose presentado por Zimmer permitió realizar el análisis de razonabilidad de precio (Oficio DABS-AGM-7588-2025), determinando que el monto de \$730.00 USD es un precio cierto y ajustado al mercado. Por su parte, la adjudicataria argumentó que la denominación "Gastos Operativos y Administrativos" (38% / \$277.40 USD) sí contempla los costos operativos, incluyendo el costo del personal técnico que brinda soporte en sala de operaciones, que simplemente los presenta de forma agregada con los gastos administrativos, en lugar de desagregarlos en líneas separadas.

Como punto de partida, debe reconocerse que el pliego de condiciones estableció con claridad la exigencia de presentar los rubros de la estructura de precios de forma separada. No obstante, en la fase recursiva, la constatación de un apartamiento formal de las disposiciones del pliego no conlleva, de forma automática e inmediata, la anulación de la oferta, pues impera en nuestro ordenamiento el principio de conservación de los actos y la trascendencia de las nulidades.

La empresa recurrente se limita a señalar la existencia de una irregularidad en la presentación del desglose (la fusión de los gastos operativos y administrativos en un solo renglón porcentual del 38%) calificando dicha actuación como una falta de transparencia que genera "incerteza" sobre el precio. Sin embargo, se observa una falta probatoria en la tesis de la apelante. De conformidad con las reglas de la carga de la prueba que rigen el recurso de apelación, no basta con que el recurrente identifique una omisión de forma; es imperativo que desarrolle y demuestre las consecuencias jurídicas y técnicas de dicho vicio. El apelante afirma que el precio es incierto, pero no aporta un análisis económico o contable que permita a este órgano colegiado determinar por qué la cifra de \$730.00 USD dejaría de ser firme o definitiva debido a la forma en que fue desglosada.

Resulta fundamental destacar que el recurso se torna genérico en sus afirmaciones. Para que este agravio prosperara, la recurrente debió demostrar el nexo de causalidad entre la unión de los rubros y una afectación real al interés público o una ventaja indebida. Concretamente, el apelante no ha probado, ni ha aportado medios de prueba técnicos que permitan concluir por ejemplo: que la fusión de los rubros fue utilizada como un mecanismo para "camuflar" la inexistencia del costo del soporte técnico en quirófano. No existe en el expediente de la apelación información que demuestre que el monto fusionado (38%) sea insuficiente para cubrir tanto la administración de la empresa como el pago del personal especializado requerido en las condiciones técnicas. Ante la ausencia de medios de prueba técnicos o un ejercicio de contraste que evidencie que los costos operativos de mano de obra son superiores a lo que permite ese margen, la alegación se mantiene en el plano de la conjetura.

Asimismo, la Administración Licitante ha sido enfática en que el precio ofrecido por la adjudicataria Zimmer Biomet Centroamérica S.A. fue sometido a un análisis de razonabilidad, determinando que es un monto acorde a las condiciones del mercado y suficiente para la ejecución del objeto contractual. Al existir esta presunción de validez del estudio técnico institucional, el apelante tenía la carga probatoria para desvirtuar dicha conclusión, la cual no fue atendida. Además, en este tipo de contrataciones, el pago se perfecciona por el consumo de implantes. Bajo esta dinámica contractual, los componentes como salarios del soporte técnico, logística y viáticos constituyen costos internos del proveedor que deben ser internalizados en sus gastos operativos. Al no tratarse de renglones pagaderos autónomos, su inclusión dentro del bloque de gastos operativos/administrativos resulta técnicamente coherente con la naturaleza de la prestación. La estructura de precios tiene como fin verificar la razonabilidad del precio, y en este caso, la Administración confirmó que el monto de \$730.00 USD es acorde al mercado y suficiente para cubrir todas las obligaciones, incluyendo el soporte técnico.

En aplicación del principio de eficiencia y eficacia, no resulta procedente anular una oferta que garantiza un precio razonable para la Hacienda Pública por una deficiencia en la estructura de precios cuya trascendencia no fue demostrada. Al no haberse acreditado el daño, la ventaja indebida o la deficiencia sustancial de la propuesta económica, el recurso carece de la fundamentación mínima necesaria para anular el acto de adjudicación.

Sobre la resolución R-DCP-SICOP-00472-2025 del 18 de marzo del año 2025 aportada por la recurrente. Esta División determina que dicho antecedente carece de conexidad fáctica y material con el presente asunto. En el caso resuelto en el citado precedente, la oferta analizada omitió por completo contemplar o cotizar el rubro de mano de obra; es decir, el rubro era inexistente y materialmente invisible en la propuesta, lo cual provocaba una ausencia total de información que tornaba el precio incierto y vulneraba el artículo 41 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. Por el contrario, en la presente gestión, los costos operativos (incluyendo la mano de obra del soporte técnico) no se encuentran ausentes u omitidos en la oferta de Zimmer Biomet Centroamérica S.A., sino que fueron presentados de forma agrupada o consolidada junto con los gastos administrativos bajo un margen económico real, cuantificado en un 38% (\$277.40 USD). Existe una diferencia jurídica trascendental entre la omisión absoluta de un costo indispensable (que invalida la certeza de la oferta económica) y la agregación formal de rubros dentro de una línea que sí suma al 100% del valor total propuesto.

Por lo tanto, ante las consideraciones de hecho y de derecho expuestas en esta resolución, para este órgano contralor el recurso adolece de la debida fundamentación para impugnar el acto final, y por ello, procede declarar **sin lugar** el argumento.

2) Sobre la elegibilidad de la oferta de Zimmer Biomet Centroamérica S.A. en cuanto a la aceptación expresa de las condiciones técnicas. Criterio de la División: El pliego de condiciones fijó, dentro de su apartado de "Condiciones Técnicas

Especiales", la obligación del futuro contratista de garantizar la presencia de personal técnico especializado para brindar soporte durante los actos quirúrgicos en los que se utilicen los sistemas de fijación objeto del concurso. La empresa adjudicataria presentó su plica sin incluir una manifestación expresa, individualizada o por escrito en la que declarara su anuencia específica a esta cláusula.

La recurrente afirma que la oferta de Zimmer Biomet Centroamérica S.A. resulta inelegible debido a que omitió aceptar de manera expresa las obligaciones establecidas en las Condiciones Técnicas Especiales. Argumenta que el silencio de la adjudicataria respecto al compromiso de aportar personal técnico para el quirófano constituye un incumplimiento sustancial que imposibilita garantizar la correcta ejecución del contrato y la tutela de la salud pública.

La empresa adjudicataria argumentó en su defensa que no existe omisión, argumentando que la presentación de la oferta abarca la aceptación total de las condiciones cartelarias. Por su parte, la Administración, al rendir sus informes técnicos durante la fase de evaluación y en la atención de la audiencia conferida, validó la oferta de Zimmer determinando que cumplía con los requerimientos técnicos y legales, sin que la ausencia de una declaración expresa sobre este punto particular configurara un motivo de exclusión.

El artículo 48 de la Ley General de Contratación Pública (Ley 9986) establece que la sola presentación de la oferta se entiende como la manifestación de voluntad de contratar con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico, a las condiciones definidas por la Administración y cumplir con las obligaciones de la seguridad social, lo cual deberá mantener durante la ejecución del contrato. Consecuentemente, el acto material de participar en el concurso y presentar una propuesta técnica y económica para la Partida 1, sujeta a Zimmer Biomet Centroamérica S.A. al cumplimiento irrestricto de todas y cada una de las obligaciones establecidas por la Administración, incluyendo la provisión del personal de soporte quirúrgico exigido en las Condiciones Técnicas Especiales.

Pretender, como lo hace la recurrente, que se exija a los oferentes una declaración expresa, separada o reiterativa para ratificar que cumplirán con cláusulas que ya son de acatamiento obligatorio, constituye un formalismo excesivo y contrario a los principios de eficiencia, eficacia y simplicidad que orientan el régimen de la Ley 9986. La obligación de brindar el soporte técnico nace del pliego, que es la ley del concurso, y su exigibilidad hacia el contratista está garantizada.

El apelante no demuestra un incumplimiento material de la oferta (es decir, no prueba que la empresa haya condicionado su participación, que haya excluido el servicio de su propuesta de manera expresa, o que carezca de la capacidad para brindarlo), sino que ataca la mera ausencia de una redundancia formal. La Administración Licitante cuenta con todos los mecanismos legales y contractuales para exigir y fiscalizar la presencia del personal técnico durante la fase de ejecución.

Por lo tanto, ante las consideraciones de hecho y de derecho expuestas en esta resolución, para este órgano contralor el recurso adolece de la debida fundamentación para impugnar el acto final, y por ello, procede declarar **sin lugar** el recurso, confirmándose el acto final.

3) Sobre la elegibilidad de la oferta de Biotec Biotecnología de Centroamérica S.A. Criterio de la División: Esta División por economía procesal se exime de emitir un pronunciamiento por el fondo sobre los presuntos incumplimientos técnicos de la plica de Biotec Biotecnología de Centroamérica S.A., por cuanto el conocimiento de este agravio carece de interés actual y efecto práctico dentro del presente recurso de apelación.

Tal y como se resolvió y fundamentó en el apartado anterior (Considerando III, punto 1 y 2), los agravios dirigidos contra la plica de la adjudicataria Zimmer Biomet Centroamérica S.A. fueron desestimados, confirmándose la elegibilidad de su oferta y la validez del acto final dictado a su favor. Ante este escenario procesal, donde la adjudicación se mantiene firme, el análisis sobre los requisitos técnicos y registrales de la oferta de Biotec resulta innecesario.

Aun en el supuesto más favorable para la recurrente, es decir, que esta División llegara a comprobar la inelegibilidad de la empresa Biotec, dicho criterio no tendría la virtud de desplazar a la adjudicataria ni de alterar el resultado del concurso a favor de VMG Medical S.A. En aplicación de los principios de economía procesal y eficiencia, no resulta procedente invertir recursos en dilucidar una controversia técnica que es incapaz de generar un cambio en la situación jurídica del concurso.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	27/04/2026 14:52	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	27/04/2026 20:27	Vigencia certificado	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	27/04/2026 23:13	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	04/05/2026 23:59	Número resolución	R-DCP-SICOP-00682-2026	Fecha notificación	28/04/2026 07:03
---	------------------	--------------------------	------------------------	---------------------------	------------------

