

# Emitir resolución de recursos

## 1. Generar resolución de recursos

Digitador	LUCIA GOLCHER BEIRUTE		
Fecha/hora gestión	28/04/2026 10:26	Fecha/hora resolución	28/04/2026 17:30
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000728
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000018-0001102501	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Insumos Varios para Enfermería		

## 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000155 ✓ Línea 12	04/02/2026 20:00	JASON JAVIER MENDEZ VARGAS	MEDI EXPRESS CR SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica	No aplica
8122026000000155 ✓ Línea 2	04/02/2026 20:00	JASON JAVIER MENDEZ VARGAS	MEDI EXPRESS CR SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica
8122026000000154 ✓ Línea 12	04/02/2026 19:53	JASON JAVIER MENDEZ VARGAS	MEDI EXPRESS CR SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica	No aplica
8122026000000154 ✓ Línea 2	04/02/2026 19:53	JASON JAVIER MENDEZ VARGAS	MEDI EXPRESS CR SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica
8122026000000153 ✓ Línea 10	04/02/2026 19:20	MARIA DE LOS ANGELES SEGURA SANDOVAL	TRI DM SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	No aplica	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

## 3. \*Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000000223 del 16 de febrero de 2026, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

II. Que mediante auto No. 8052026000000312 del 3 de marzo de 2026, esta División confirió audiencia especial a la Administración para que ampliara la audiencia inicial. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

III. Que mediante auto No. 8052026000000352 del 10 de marzo de 2026, esta División confirió audiencia especial a la Administración para que se refiriera sobre las audiencias iniciales. Además se otorgó audiencia especial a la empresa Mediexpress CR S. A., para que se refiriera sobre los incumplimientos en su contra señalados en las audiencias iniciales. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

IV. Que mediante auto No. 8052026000000451 del 27 de marzo de 2026, esta División confirió audiencia especial a la apelante TRI DM para que se refiriera sobre los incumplimientos en su contra señalados en la audiencia inicial de Mediexpress. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación.

V. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso se tenían todos los elementos necesarios para su resolución.

VI. Que mediante auto No. 8052026000000508 del 14 de abril de 2026 esta División prorrogó el plazo para resolver, conforme con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública.

VII. 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 8122026000000155 - MEDI EXPRESS CR SOCIEDAD ANONIMA

**I. SOBRE EL CONCURSO.** La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000018-0001102501, para la contratación de insumos varios de enfermería, bajo la modalidad de entrega según demanda. En la línea 2, participaron entre otras la empresa Medi Express CR S. A (en adelante Medi Express) y la empresa Sanacare Medical CR Limitada (en adelante Sanacare), en que resultó adjudicataria esta última. Por otro lado, en la línea 10 participaron Medi Express, TRI DM S. A. y Sanacare, resultando adjudicataria esta última empresa. Finalmente para la línea 12, participaron entre otras las empresas Mediexpress y la empresa J&V Enterprise S. A., en la que resulta adjudicataria esta última empresa.

**II. SOBRE LOS 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.

#### **A. PARTIDA 2. Incumplimientos contra Sanacare. Tamaño del cobertor.**

**Criterio de la División:** la **apelante** señala que el pliego dispuso como tamaño: 41x74 pulgadas y según lo indicado por la Administración ante un requerimiento de aclaración, el cobertor se requiere con dichas medidas ya que se necesita un cobertor que abarque el brazo y el tambor. Sostiene que la adjudicataria a pesar de señalar que cumple, de la literatura técnica aportada, se evidencia que corresponde a un cobertor circular de 91x91cm, por lo que no se ajusta al pliego. No coincide con las dimensiones establecidas en el pliego. Y no garantiza la cobertura completa del brazo y el tambor de arco en c. Agrega que ante el análisis de la muestra, se tiene que se efectuó un análisis meramente organoléptico, es decir se limitan a observar la muestra, sin realizar pruebas prácticas con el brazo y el arco en c que permitan verificar que las medidas corresponden a lo requerido. Menciona que la evaluación se circunscribe a la revisión de la literatura técnica y oferta, sin comprobar la funcionalidad del producto, conforme a la necesidad definida. Indica que es un incumplimiento grave ya que contraviene aspectos esenciales de las bases del concurso.

La **CCSS** indica que no sólo efectuó una evaluación organoléptica. Realizó la valoración integral de la muestra física aportada por el oferente adjudicado, la cual incluyó no solo la revisión documental y visual, sino también la verificación práctica de su funcionalidad. La muestra fue colocada directamente sobre el equipo Arco en C y se verificó su cobertura, cumpliendo con el objetivo funcional requerido. Por lo tanto, la evaluación técnica no se limitó a un análisis teórico o documental

Por su parte, la firma **adjudicataria** señala que, conforme con el informe técnico emitido por la Administración, se establece que sí cumple. Agrega que su muestra fue sometida a un proceso de revisión y calidad, logrando superar las pruebas. De esta forma se hicieron observaciones organolépticas: se basó en percepciones sensoriales, resistencia: capacidad del material para soportar condiciones de uso, y adaptabilidad: facilidad de ajustar a diferentes requerimientos. Además medición: cumplimiento de las dimensiones y parámetros, y funcionalidad: que el producto cumple con la finalidad para la cual fue diseñado. Señala que la apelante no presenta ningún criterio técnico que contradiga el criterio técnico de la Administración, aspecto señalado por la Sala Constitucional.

Al respecto la línea en cuestión es un cobertor (funda) circular transparente para cubrir equipos arco en c, estéril, tamaño 41X74 pulgadas con banda elástica para mejor adaptación, material plástico con película de polietileno. Sin embargo, la apelante sostiene que la adjudicataria no cumple tales aspectos. Sobre el particular, se tiene por acreditado que la empresa adjudicataria señaló que ofertaba un cobertor marca Advance, código 01-3636. Características: cobertor circular transparente, para cubrir equipos arco en c, estéril, tamaño, 41 X 74 pulgadas con banda elástica para mejor adaptación, material plástico con película de polietileno. Además se adjunta el catálogo de dicho insumo con medidas de 91cm X 91cm (Resultado de la apertura/Detalle documentos adultos a la oferta). Precisamente, a partir de lo indicado en dicha ficha técnica, el apelante sostiene que estas características no son cumplidas por la firma adjudicataria. Sin embargo, tal y como se indicó al resolver el recurso de TRI DM, no debe perderse de vista que, conforme con el numeral 88 de la LGCP, el recurso de apelación debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba idónea. Junto con el recurso debe aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. En relación con el deber de fundamentación este órgano contralor ha sostenido *"En este sentido, es necesario recordar que, conforme a los artículos 88 de la LGCP y 245, 246, 262 y 266 de su Reglamento, resulta esencial que el recurrente exponga en su escrito de interposición las razones por las cuales consideran que el acto final debe ser modificado y por qué debe emitirse un nuevo acto a su favor. Al respecto, el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece que los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas, debiendo indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación, y aportando los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. En el mismo orden de ideas el artículo 246 del Reglamento a la Ley General De Contratación Pública (RLGCP) recalca 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, prueba que será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva./ En virtud de lo expuesto, para cumplir con este deber de fundamentación no basta con que el apelante desarrolle alegatos; sino que de conformidad con las normas mencionadas resulta indispensable que dichas manifestaciones sean acreditadas, es decir que se aporte la prueba correspondiente que demuestre sus alegatos, ya que le corresponde al recurrente la carga de la prueba. Esto implica que quien interponga el recurso, presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados, acompañados de la prueba idónea y sólida que respalde sus argumentaciones. Además, cuando se discrepe de los estudios que motivaron la adopción final por parte de la Licitante, deberá rebatirlos de manera razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia en cuestión. La falta de fundamentación se evidenciará, entre otros casos, cuando un apelante presente argumentaciones sin el debido sustento probatorio o con pruebas no idóneas para respaldar su defensa. Por lo tanto, quien interponga el recurso debe acreditar su legitimación y mejor derecho a una readjudicación en la partida y/o línea impugnada, demostrando que su oferta no solamente cumple con los requerimientos del pliego de condiciones, sino que además en comparación con la oferta de los demás competidores resulta ser la mejor posicionada según los criterios de evaluación o bien la única elegible. (...) Esta lectura de la carga de la prueba en modo alguno supone una limitación al acceso de la justicia administrativa sino la aplicación necesaria de un criterio de congruencia entre lo planteado como argumento (por ejemplo, riesgo de incumplimiento por supuesta ruinosidad) con los hechos sustentados en la prueba idónea, pertinente y suficiente que se aporta (por ejemplo, debida demostración de los puntos y su relación causal con la insuficiencia o el incumplimiento de normativa laboral); todo lo cual sería verificado por este órgano contralor en el supuesto de que se admitiera para el fondo el recurso. Como puede verse, no basta entonces alegar simplemente la omisión de la Administración del requisito previsto por la LGCP (por ejemplo, hacer la indagatoria o el análisis de razonabilidad), sino que necesariamente se impone demostrar que -en el ejemplo- efectivamente ese precio adolece de la inclusión de rubros que implicarán ineludiblemente el incumplimiento, sea porque en el modelo de trabajo no se incluyeron obligaciones laborales clave (por ejemplo el día de descanso o el encargado de cubrir almuerzos) o porque los insumos no son suficientes conforme el giro ordinario promedio razonable de un servicio (no únicamente con base a la oferta de quién impugna); todo desde luego con los cálculos claros y transparentes que aseguren la trazabilidad para todas las partes pero sobre todo para esta Contraloría General que como jerarca impropio debería utilizar esa prueba como la base de la pretendida decisión de anulación que requiere sustentarse en la prueba y no en presunciones o supuestos derivados de la simple omisión de una actuación, en tanto la anulación se debería sustentar en la demostración real."* (R-DCP-SICOP-1807-2025 del 29 de setiembre de 2025). En el caso en estudio, véase que la apelante para sustentar los incumplimientos alegados parte únicamente de lo visto e interpretado de las fichas técnicas presentadas por el adjudicatario junto a su oferta. Sin embargo no presenta, como lo requiere el ordenamiento jurídico, los criterios técnicos que demuestren el incumplimiento. En el presente asunto resulta importante tener presente, que el pliego de condiciones exigía la presentación de muestras y la evaluación de las

mismas. De esta forma, y según consta en Acta de análisis de las muestras efectuado el 23 de diciembre de 2025, se procedió a la valoración de las características de los insumos ofertados, de forma organoléptica, métrica y demás características requeridas por el Servicio de Enfermería. Para el caso de la empresa Sanacare, se concluye que cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de condiciones, vienen en empaque original de fábrica, sellado, no se ha violentado, no presenta rasgaduras o abolladuras. Los paquetes vienen contenidos en un envoltorio limpio, que resguarda y protege las muestras sin alterar las características requeridas. Agrega que las muestras guardan estricto apego con lo solicitado en el pliego de condiciones. Las muestras fueron analizadas organolépticamente por enfermera instrumentista, jefatura de sala de operaciones, las cuales a la revisión pasa todas las observaciones organolépticas como resistencia, adaptabilidad, medición, funcionalidad entre otros cumpliendo con lo requerido. El criterio es firmado por la Dra. Amalia Ortiz Barrientos, Dr. Luis Ortiz Villalobos, Dra. Herminia Villalobos Monge, Dra. Ingrid Cruz Villalobos, Dra. Marianeth Mesás Pérez, Dra. Luibeth Alvarado Enriquez[3. Apertura de ofertas/ Estudio técnicos de las ofertas/ Resultado final del estudio de las ofertas/ Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida). De esta forma y ante el criterio técnico emitido por profesionales de la CCSS, lo que correspondía, tal y como lo señala la normativa, era que el apelante presentara un criterio técnico que desacreditara lo señalado por la Administración. No obstante, tal criterio se omite por el recurrente. Y es que no debe perderse de vista que la carga de la prueba corresponde a quien apela por lo que era su deber presentar los criterios técnicos y prueba idónea que respaldara sus alegatos, aspecto que en la especie no se dio. El apelante manifiesta que ante el análisis de la muestra, se tiene que se efectuó un análisis meramente organoléptico, es decir se limitan a observar la muestra, sin realizar pruebas prácticas con el brazo y el arco en c que permitan verificar que las medidas corresponden a lo requerido. Menciona que la evaluación se circunscribe a la revisión de la literatura técnica y oferta, sin comprobar la funcionalidad del producto, conforme a la necesidad definida. Sin embargo, el apelante no demuestra ni justifica técnicamente su alegato. De esta forma, no basta con señalar una eventual omisión o cuestionar una prueba efectuada por parte de la Administración, sino que debía demostrar técnicamente que de haberse hecho el análisis como el apelante lo indica, el resultado hubiera sido diferente. Sin embargo, dicho ejercicio también se omite. Ahora, sin perjuicio de lo ya señalado respecto a la falta de prueba técnica idónea del apelante para demostrar los eventuales incumplimientos, resulta importante advertir que ante un eventual incumplimiento el artículo 8 inciso e) de la LGCP indica que “Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga.” Por su parte el numeral 134 de su Reglamento dispone 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. Esta situación deberá ser motivada por la Administración. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado”. En relación con lo anterior, este órgano contralor ha señalado “No obstante, no puede perderse de vista que el acto final está cobijado de una presunción de validez que requiere ser desvirtuada por la parte disconforme y que hace uso de la garantía de impugnación prevista por la Ley General de Contratación Pública. En ese sentido, debe considerarse que el ordenamiento jurídico en general tiene una predisposición para que las actuaciones se ajusten a la eficiencia, eficacia, celeridad y simplicidad (Sala Constitucional, Voto No 7532- 2004, Considerando IV) y que se aprecia con claridad en muchas de las normas vigentes del ordenamiento jurídico administrativo como lo son los artículos 4, 8, 10, 176 y 187 de la Ley General de la Administración Pública, de tal forma sin agravio o sin perjuicio. De ahí entonces, que frente a la finalidad que persigue la contratación pública no es menos cierto que no resulta posible declarar la nulidad por la nulidad misma, por lo que el deber de fundamentación del recurso exige no sólo alegar un incumplimiento sino también desarrollar en qué consiste su trascendencia para el cumplimiento del fin público. Ciertamente la actividad de las administraciones como actividad realizada por seres humanos puede encontrar errores en los análisis y para ello existe la garantía de impugnación o de expresión de disconformidades en contra del acto final, pero existe un derecho-deber de sustentar los incumplimientos no sólo frente a un ejercicio formal del pliego del concurso sino frente a la consecución del interés público perseguido por el concurso. De ahí entonces que acreditar la trascendencia del incumplimiento se convierte en un requisito fundamental frente a los principios de eficiencia y eficacia, partiendo de un debido ejercicio de la fundamentación en el recurso y también considerando que existen numerus apertus respecto de los medios de prueba y de que la actividad comercial relacionada con el objeto de la contratación no le resulta ajena al impugnante sino que es precisamente a la que se dedica y respecto de la que conoce con detalle las reglas de la técnica aplicables y regulaciones jurídicas vinculadas. En un mismo sentido, también las partes vinculadas y el adjudicatario del concurso tienen la misma carga de la prueba en su ejercicio de respuesta y al momento no sólo de rebatir sus incumplimientos sino también de imputar nuevos al apelante, todo conforme con el párrafo último del artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.” (Resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 del 4 de octubre de 2023) (el subrayado no es del original). En ese sentido, no basta con señalar eventuales incumplimientos, sino que es deber del apelante hacer el ejercicio de la trascendencia de frente al objeto contractual, ya que no cualquier falta conlleva a la descalificación de una oferta. Más recientemente este órgano contralor en la Resolución No. R-DCP-SICOP-01807-2025, indicó que: “En este sentido, cobra especial relevancia el desarrollo de la trascendencia de los incumplimientos, puesto que no cualquier desajuste de la oferta con respecto al pliego de condiciones amerita la exclusión de una oferta, sino que se debe tratar de un aspecto sustancial (...) o de cualquier otro oferente con mejor derecho a la adjudicación, debe acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento. Esto implica que, cuando un apelante alegue un incumplimiento en contra de otro oferente, sea este el adjudicatario o quien posea mejor derecho, resulta indispensable acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento, de manera que su inelegibilidad sea una consecuencia necesaria. El análisis de trascendencia implica entonces no solo afirmar las razones por las cuales el apelante estima que existe un incumplimiento, sino que debe demostrar la gravedad y sustancialidad de lo señalado, de manera que se logre por ejemplo acreditar la imposibilidad de ejecutar el objeto; o bien evidenciar que haber incumplido con el respectivo requisito le concede una ventaja indebida que lesiona el principio de igualdad. (...) De esa forma, no basta con probar que un oferente presentó una oferta que incumple con los requisitos del pliego, sino que dicho incumplimiento debe tener un impacto tal que la consecuencia indiscutible de la oferta sea la declaratoria de su inelegibilidad”. De esta forma es claro que no basta con citar incumplimientos, sino que debe existir un análisis de trascendencia de quien recurre. En el caso particular, el apelante manifiesta que el insumo no cumple las medidas y que es un incumplimiento grave ya que contraviene aspectos esenciales. Sin embargo, no resulta suficiente señalar que es un incumplimiento grave por ser un requerimiento cartelario. Es necesario demostrar cómo o por qué otras eventuales medidas no pueden cumplir el fin público. No demuestra técnicamente las trascendencia de las medidas indicadas en el pliego y cómo o por qué otras medidas no podrían cumplir la funcionalidad esperada, máxime existiendo un criterio técnico de la entidad licitante. Así las cosas y de lo que viene dicho entonces, se concluye que no se ha demostrado técnicamente ni los incumplimientos ni la trascendencia de los eventuales incumplimientos de la oferta adjudicataria. Siendo entonces que con ello no podrá ostentar un mejor derecho, porque no supera al primer lugar, se declara **sin lugar** el recurso.

## **B. PARTIDA 12. CEPILLO PARA CIRUJANO. EMB y registro de medicamento.**

**Criterio de la División.** La **apelante** señala que la Administración tuvo por demostrada la ausencia del EMB o boleta que indica que el producto no es EMB, por parte de la adjudicataria, por lo que se requirió aportarlo a través de una subsanación. Sin embargo, la adjudicataria en su respuesta solicitó que el documento fuera declarado confidencial. No obstante, la apelante indica que el certificado de medicamento no contiene secretos industriales ni información sujeta a propiedad intelectual. Dicho certificado únicamente indica el nombre del producto, su clasificación, los números de códigos correspondientes, la empresa responsable y la vigencia del documento. Menciona que la adjudicataria presentó documentación cuya naturaleza no ha sido aclarada, pero sí se constata que no fue un certificado de medicamento, sino un certificado EMB, que no está avalado para medicamentos, por lo que no corresponde ni respalda el producto ofertado. Agrega que la empresa solicitó acogerse al numeral 117 de la Ley General de Salud. Pero dicho numeral no autoriza o justifica que se declare confidencial información que no contiene secretos industriales ni propiedad intelectual, sino datos básicos del producto. Menciona, que para cumplir con la subsanación presentó un documento que no era el certificado de medicamento, y posteriormente solicitó acogerse al numeral 117 de la Ley General de Salud, con el argumento que se permite adquirir el producto sin cumplir dicho requisito. Pero ello permite obtener una ventaja indebida al contradecirse con la

información aportada e inducir a error a la Administración. Agrega, que dicho numeral exonera la presentación del certificado médico, cuando es una urgencia, lo cual no se da en este caso ya que existen empresas que cumplen con el pliego. Indica que la justificación de confidencialidad ofrecida carece de sustento técnico y jurídico, y su utilización podría constituir una maniobra para ocultar información.

La **CCSS** manifiesta que el documento aportado corresponde a un certificado emitido por el Ministerio de Salud, el cual contiene información técnica específica del producto, incluyendo datos relacionados con su composición, clasificación sanitaria, fabricante y demás elementos técnicos propios del proceso de registro sanitario. Este tipo de documentación forma parte del expediente técnico sanitario del producto, el cual contiene información técnica que es generada como parte del proceso regulatorio ante la autoridad sanitaria competente, y que puede ser objeto de tratamiento confidencial conforme a la normativa aplicable y a la solicitud expresa del titular del producto. La declaratoria de confidencialidad no impide ni limita la capacidad de la Administración para realizar la valoración técnica correspondiente, ni afecta la validez del análisis efectuado, por cuanto la documentación fue debidamente revisada por esta Administración y considerada válida para efectos del cumplimiento de los requisitos establecidos.

**J&V Enterprise** señala que el pliego de condiciones describe el artículo como un cepillo para cirujano con clorhexidina al 4 % (+/- 1), con un lado de esponja y otro de cerdas plásticas flexibles, que incorpora una solución antiséptica de digluconato de clorhexidina y limpia uñas. El pliego especifica además que el cepillo debe contener una solución de CHG al 4 % y alcohol isopropílico o digluconato de clorhexidina al 4 %, estar indicado para la desinfección quirúrgica de manos y ser de un solo uso. En consecuencia, el objeto contratado incluye clorhexidina como principio activo; no se trata de un cepillo simple o "en seco" sino de un producto con acción farmacológica. Señala que mediante oficio o MS DRPIRS URAC 4650 2025, el Ministerio de Salud indica que un cepillo para lavado de manos prequirúrgico sin sustancias activas es un equipo y material biomédico (EMB) clase 1; sin embargo, cuando el cepillo contiene digluconato de clorhexidina para el lavado y antisepsia de la piel, no se considera EMB porque el efecto antiséptico se ejerce por un medio farmacológico y el cepillo actúa únicamente como vehículo. Esta clasificación es vinculante. El producto ofertado por J&V Enterprise contiene digluconato de clorhexidina al 4 %, de modo que no califica como EMB. Señala que su empresa solicitó en 2023 una aclaración al Ministerio de Salud y aportó un correo electrónico oficial en el que la autoridad ratificó que el cepillo había sido reclasificado como medicamento. Por ello, la pretensión de la recurrente de descalificar la oferta por no aportar un EMB carece de fundamento: el Ministerio de Salud determinó que el cepillo con clorhexidina no es un EMB y existen pruebas documentales. Por otro lado, manifiesta que en su caso se acogió al artículo 117 de la normativa vigente porque el Ministerio de Salud comunicó que el objeto contractual había pasado de ser un EMB a un medicamento. Esta disposición permite a la Administración aceptar el suministro de un medicamento mientras se tramita su registro. Indica que adjunta el certificado de inscripción como medicamento emitido por el Ministerio de Salud y el correo electrónico de respuesta que ratifica la reclasificación. Ambos documentos se marcaron como confidenciales dado que incluían información técnica sensible del fabricante (composición, números de contacto y datos de la fórmula). Este manejo cumple con la ley de protección de datos y con la Ley 7975 sobre información no divulgada. El artículo 117 es la vía legal propuesta por la propia Administración para suplir medicamentos mientras se obtiene el registro y que nuestra actuación no otorga ventaja indebida frente a los competidores. Por otro lado, señala que la recurrente acusa a J&V Enterprise de declarar confidencial el registro sanitario sin justificación. Este señalamiento es erróneo. La Ley de Información No Divulgada (Ley 7975) protege los secretos comerciales e industriales. Su artículo 8 ordena que los datos de prueba exigidos para aprobar la comercialización de un producto farmacéutico se protejan contra uso comercial desleal y divulgación, y que las autoridades adopten medidas para garantizar su confidencialidad. La ley también dispone que, cuando la información se presenta ante una autoridad para obtener un registro sanitario, no se considera que entra al dominio público y la autoridad debe guardarla en reserva. Declarar confidencial el certificado de inscripción del medicamento es, por tanto, una obligación legal.

Por otro lado, la **adjudicataria** al atender la audiencia inicial señala que el recurrente carece de legitimación ya que su producto no cuenta con el preregistro o certificado de inscripción como medicamento. Indica que el cepillo incluye clorhexidina como principio activo; no se trata de un cepillo simple o "en seco" sino de un producto con acción farmacológica. El Ministerio aclaró que un cepillo para lavado de manos prequirúrgico sin sustancias activas es un equipo y material biomédico (EMB) clase 1; sin embargo, cuando el cepillo contiene digluconato de clorhexidina para el lavado y antisepsia de la piel, no se considera EMB porque el efecto antiséptico se ejerce por un medio farmacológico y el cepillo actúa únicamente como vehículo. Esta clasificación es vinculante. Agrega, que la boleta 5671 citada por Medi Express confirma que no aplica el certificado de EMB y que se trata de un medicamento. Menciona que la carta que la recurrente pretende utilizar para justificar su cumplimiento es ambigua y, al describir las características del cepillo con clorhexidina, termina reafirmando que el producto requerido por la Caja es un medicamento, no un equipo biomédico. Sin embargo respecto de este incumplimiento, ni apelante ni Administración se pronunciaron.

En relación con este punto, se tiene que la Administración solicitó en el pliego de condiciones certificado EMB del Ministerio de Salud al momento de la apertura. E indicó que si un medicamento no requería EMB se debía proporcionar un documento emitido por el Ministerio de Salud. Para el caso de la firma adjudicataria, se tiene que la Administración le requirió una subsanación. Entre los puntos que debía presentar era EMB de todas las partidas ofertadas (Resultado de la solicitud de Información/Listado de solicitudes de información. Nro de solicitud 1090753/ Detalles de la solicitud de información). Ante esto la adjudicataria responde que adjunta los EMB de todas las partidas ofertadas. Para el caso de medicamentos se acoge a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley General de Salud, el cual permite entregar mientras se está en trámite. Sumado a lo anterior, mediante nota CCSSLY-00018-ENTERPRISE-2025 solicita la confidencialidad del registro EMB para la partida 12. (Resultado de la solicitud de Información/Listado de solicitudes de información. Nro de solicitud 1090753/ Detalles de la solicitud de información). Ante dicho requerimiento, la Administración señala que revisada la información se determina que procede clasificar el documento como confidencial ya que el mismo contiene información sobre componentes y fórmulas protegidas por la normativa de medicamentos y su divulgación vulnera secretos de fabricación (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Nro. de solicitud 1104576/Respuesta a la solicitud de información). Precisamente la declaratoria de confidencialidad es lo que cuestiona en primera instancia el apelante, ya que alega que desconoce si se cumple o no con el requerimiento cartelario. Ahora, en su respuesta de audiencia inicial, la empresa adjudicataria sostiene que es Mediexpress la que incumple el pliego ya que se está ante un medicamento y por ende lo que procedía era pre registro o certificado de inscripción como medicamento. En este punto, e independientemente del documento que presentó la firma adjudicataria en su subsane, resulta de primer orden tener claridad sobre la naturaleza del insumo que se está contratando. Véase que la CCSS en su pliego solicita un EMB. Posteriormente requiere mediante subsane, EMB para todas las partidas. Y en sus audiencias no se refiere al tipo de insumo en que se está. Por su parte, la adjudicataria en el subsane señala que remite los EMB y que se acoge al numeral 117 de la Ley General de Salud para el caso de los medicamentos sin indicar cuáles son. E incluso manifiesta que en el caso de la partida 12 solicita la confidencialidad del registro EMB. Pero, también, remite un correo electrónico del Ministerio de Salud del año 2023, en que se indica que el cepillo quirúrgico clorhexidina 4% limpia uñas es un medicamento (Resultado de la solicitud de Información/Listado de solicitudes de información. Nro de solicitud 1090753/ Detalles de la solicitud de información). Posteriormente en la respuesta de Audiencia Inicial reitera que se está ante un medicamento, lo cual lo respalda con el mismo correo electrónico del Ministerio de Salud en en el año 2023 indicó que se debía registrar como un medicamento (Detalle solicitud de auto. 6.2 Documentos adjuntos de la respuesta) e incluso le achaca al apelante incumplir con la documentación necesaria por tratarse de un medicamento. Ahora en el caso de la firma apelante, se tiene que la Administración le requirió subsanar entre otras cosas adjuntar el EMB de la partida 12 (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Nro. de solicitud 1090750/ Detalles de la solicitud de información). En su respuesta Mediexpress señala que adjunta exoneración de la partida 12. Presenta oficio No. MS-DRPIRS-URAC-4650-2025, del 29 de diciembre de 2025, mediante el cual el Ministerio de Salud señala la clasificación de unos EMB de acuerdo a las características, especificaciones e indicación de uso. De esta forma indica que el cepillo para lavado de manos prequirúrgico sin sustancias activas se consideran EMB clase 1, al tratarse de materiales no invasivos cuya función es exclusivamente

mecánica. Por otro lado, el cepillo con digluconato de clorhexidina para el lavado y antisepsia de la piel: no se consideran EMB, ya que la acción principal (antiséptica) se ejerce por un medio farmacológico. En este caso, el cepillo actúa únicamente como medio de aplicación o transporte, mientras que el efecto terapéutico lo produce la sustancia activa (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Nro. de solicitud 1090750/ Detalles de la solicitud de información). De lo que viene dicho, se tiene entonces que el adjudicatario sostiene que se está ante un medicamento, para lo cual aporta un correo electrónico del Ministerio de Salud del año 2023. Sin embargo, el correo electrónico no es un documento oficial, emitido por profesional responsable del Ministerio, mediante el cual se tenga certeza que se está ante un medicamento. Por otro lado, se tiene un documento oficial del Ministerio de Salud, aportado por la apelante que hace referencia a 2 tipos de cepillo, sin que este órgano contralor tenga certeza, si alguno de ellos corresponde al cepillo ofertado. Si bien en el subsane indica que presenta exoneración, no existe la trazabilidad necesaria y suficiente para concluir que alguno de los cepillos indicado en dicho oficio corresponde al ofertado por la apelante. Pero en todo caso tampoco se indica en dicho documento que se esté en presencia de un medicamento como lo sostiene el adjudicatario. Sin embargo, ante estos cuestionamientos, la Administración no se pronuncia en las diferentes audiencias otorgadas. Incluso en su requerimiento de subsane para ambas empresas se hace alusión a EMB. Ante este panorama, esta Contraloría General guarda dudas razonables respecto al tipo de insumo que se trata y por ende la documentación que debía aportarse. Por lo anterior, e independientemente de la confidencialidad del documento que presentó la adjudicataria en el subsane, se hace necesario en primer lugar que la Administración tenga claro qué tipo de insumo es y verificar la documentación que debe exigirse. De esta forma deberá acudir a la autoridad correspondiente para que se verifique lo anterior. Una vez que se tenga el criterio oficial, corresponde a la CCS analizar para el caso concreto si las ofertas presentaron la documentación que por normativa corresponde, así como la eventual aplicación del numeral 117 de la Ley General de Salud. Por lo anterior se declara **parcialmente con lugar** el recurso. Finalmente ante los cuestionamientos emitidos por el apelante respecto a una eventual mala fe de la empresa adjudicataria y el inicio de procedimientos sancionatorios contra J&V, se advierte que no corresponde ser vista en esta instancia, por lo que si considera que debe efectuarse alguna sanción deberá acudir a los medios establecidos por el ordenamiento jurídico. Por otro lado, corresponde a la CCSS verificar el resguardo de la confidencialidad de los documentos de la adjudicataria. Para efectos de esta apelación se requirió que los mismos estuvieran disponibles para funcionarios del órgano contralor.

**I. SOBRE EL CONCURSO.** La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000018-0001102501, para la contratación de insumos varios de enfermería, bajo la modalidad de entrega según demanda. En la línea 2, participaron entre otras la empresa Medi Express CR S. A (en adelante Medi Express) y la empresa Sanacare Medical CR Limitada (en adelante Sanacare), en que resultó adjudicataria esta última. Por otro lado, en la línea 10 participaron Medi Express, TRI DM S. A. y Sanacare, resultando adjudicataria esta última empresa. Finalmente para la línea 12, participaron entre otras las empresas Mediexpress y la empresa J&V Enterprise S. A., en la que resulta adjudicataria esta última empresa.

**II. SOBRE LOS 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.

#### **A. PARTIDA 2. Incumplimientos contra Sanacare. Tamaño del cobertor.**

**Criterio de la División:** la **apelante** señala que el pliego dispuso como tamaño: 41x74 pulgadas y según lo indicado por la Administración ante un requerimiento de aclaración, el cobertor se requiere con dichas medidas ya que se necesita un cobertor que abarque el brazo y el tambor. Sostiene que la adjudicataria a pesar de señalar que cumple, de la literatura técnica aportada, se evidencia que corresponde a un cobertor circular de 91x91cm, por lo que no se ajusta al pliego. No coincide con las dimensiones establecidas en el pliego. Y no garantiza la cobertura completa del brazo y el tambor de arco en c. Agrega que ante el análisis de la muestra, se tiene que se efectuó un análisis meramente organoléptico, es decir se limitan a observar la muestra, sin realizar pruebas prácticas con el brazo y el arco en c que permitan verificar que las medidas corresponden a lo requerido. Menciona que la evaluación se circunscribe a la revisión de la literatura técnica y oferta, sin comprobar la funcionalidad del producto, conforme a la necesidad definida. Indica que es un incumplimiento grave ya que contraviene aspectos esenciales de las bases del concurso.

La **CCSS** indica que no sólo efectuó una evaluación organoléptica. Realizó la valoración integral de la muestra física aportada por el oferente adjudicado, la cual incluyó no solo la revisión documental y visual, sino también la verificación práctica de su funcionalidad. La muestra fue colocada directamente sobre el equipo Arco en C y se verificó su cobertura, cumpliendo con el objetivo funcional requerido. Por lo tanto, la evaluación técnica no se limitó a un análisis teórico o documental

Por su parte, la firma **adjudicataria** señala que, conforme con el informe técnico emitido por la Administración, se establece que sí cumple. Agrega que su muestra fue sometida a un proceso de revisión y calidad, logrando superar las pruebas. De esta forma se hicieron observaciones organolépticas: se basó en percepciones sensoriales, resistencia: capacidad del material para soportar condiciones de uso, y adaptabilidad: facilidad de ajustar a diferentes requerimientos. Además medición: cumplimiento de las dimensiones y parámetros, y funcionalidad: que el producto cumple con la finalidad para la cual fue diseñado. Señala que la apelante no presenta ningún criterio técnico que contradiga el criterio técnico de la Administración, aspecto señalado por la Sala Constitucional.

Al respecto la línea en cuestión es un cobertor (funda) circular transparente para cubrir equipos arco en c, estéril, tamaño 41X74 pulgadas con banda elástica para mejor adaptación, material plástico con película de polietileno. Sin embargo, la apelante sostiene que la adjudicataria no cumple tales aspectos. Sobre el particular, se tiene por acreditado que la empresa adjudicataria señaló que ofertaba un cobertor marca Advance, código 01-3636. Características: cobertor circular transparente, para cubrir equipos arco en c, estéril, tamaño, 41 X 74 pulgadas con banda elástica para mejor adaptación, material plástico con película de polietileno. Además se adjunta el catálogo de dicho insumo con medidas de 91cm X 91cm (Resultado de la apertura/Detalle documentos adultos a la oferta). Precisamente, a partir de lo indicado en dicha ficha técnica, el apelante sostiene que estas características no son cumplidas por la firma adjudicataria. Sin embargo, tal y como se indicó al resolver el recurso de TRI DM, no debe perderse de vista que, conforme con el numeral 88 de la LGCP, el recurso de apelación debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba idónea. Junto con el recurso debe aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. En relación con el deber de fundamentación este órgano contralor ha sostenido *"En este sentido, es necesario recordar que, conforme a los artículos 88 de la LGCP y 245, 246, 262 y 266 de su Reglamento, resulta esencial que el recurrente exponga en su escrito de interposición las razones por las cuales consideran que el acto final debe ser modificado y por qué debe emitirse un nuevo acto a su favor. Al respecto, el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece que los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas, debiendo indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación, y aportando los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. En el mismo orden de ideas el artículo 246 del Reglamento a la Ley General De Contratación Pública (RLGCP) recalca 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, prueba que será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva./ En virtud de lo expuesto, para cumplir con este deber de fundamentación no basta con que el apelante desarrolle alegatos; sino que de conformidad con las normas mencionadas resulta indispensable que dichas manifestaciones sean acreditadas, es decir que se aporte la prueba correspondiente que demuestre sus alegatos, ya que le corresponde al recurrente la carga de la prueba. Esto implica que quien interponga el recurso, presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados, acompañados de la prueba idónea y sólida que respalde sus argumentaciones. Además, cuando se discrepe de los estudios que motivaron la adopción final por parte de la Licitante, deberá rebatirlos de manera razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia en cuestión. La falta de fundamentación se evidenciará, entre otros casos, cuando un apelante presente argumentaciones sin el debido sustento probatorio o con pruebas no idóneas para respaldar su defensa. Por lo tanto, quien interponga el recurso debe acreditar su legitimación y mejor derecho a una readjudicación en la partida y/o línea impugnada, demostrando que su oferta no solamente cumple con los requerimientos del pliego de condiciones, sino que además en comparación con la oferta de los demás competidores resulta ser la mejor posicionada según los criterios de evaluación o bien la única elegible. (...) Esta lectura de la carga de la prueba en modo alguno supone una limitación al acceso de la justicia administrativa sino la aplicación necesaria de un criterio de congruencia entre lo planteado como argumento (por ejemplo, riesgo de incumplimiento por supuesta ruinosidad) con los hechos sustentados en la prueba idónea, pertinente y suficiente que se aporta (por ejemplo, debida demostración de los puntos y su relación causal con la insuficiencia o el incumplimiento de normativa laboral); todo lo cual sería verificado por este órgano contralor en el supuesto de que se admitiera para el fondo el recurso. Como puede verse, no basta entonces alegar simplemente la omisión de la Administración del requisito previsto por la LGCP (por ejemplo, hacer la indagatoria o el análisis de razonabilidad), sino que necesariamente se impone demostrar que -en el ejemplo- efectivamente ese precio adolece de la inclusión de rubros que implicarán ineludiblemente el incumplimiento, sea porque en el modelo de trabajo no se incluyeron obligaciones laborales clave (por ejemplo el día de descanso o el encargado de cubrir almuerzos) o porque los insumos no son suficientes conforme el giro ordinario promedio razonable de un servicio (no únicamente con base a la oferta de quién impugna); todo desde luego con los cálculos claros y transparentes que aseguren la trazabilidad para todas las partes pero sobre todo para esta Contraloría General que como jerarca impropio debería utilizar esa prueba como la base de la pretendida decisión de anulación que requiere sustentarse en la prueba y no en presunciones o supuestos derivados de la simple omisión de una actuación, en tanto la anulación se debería sustentar en la demostración real."* (R-DCP-SICOP-1807-2025 del 29 de setiembre de 2025). En el caso en estudio, véase que la apelante para sustentar los incumplimientos alegados parte únicamente de lo visto e interpretado de las fichas técnicas presentadas por el adjudicatario junto a su oferta. Sin embargo no presenta, como lo requiere el ordenamiento jurídico, los criterios técnicos que demuestren el incumplimiento. En el presente asunto resulta importante tener presente, que el pliego de condiciones exigía la presentación de muestras y la evaluación de las

mismas. De esta forma, y según consta en Acta de análisis de las muestras efectuado el 23 de diciembre de 2025, se procedió a la valoración de las características de los insumos ofertados, de forma organoléptica, métrica y demás características requeridas por el Servicio de Enfermería. Para el caso de la empresa Sanacare, se concluye que cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de condiciones, vienen en empaque original de fábrica, sellado, no se ha violentado, no presenta rasgaduras o abolladuras. Los paquetes vienen contenidos en un envoltorio limpio, que resguarda y protege las muestras sin alterar las características requeridas. Agrega que las muestras guardan estricto apego con lo solicitado en el pliego de condiciones. Las muestras fueron analizadas organolépticamente por enfermera instrumentista, jefatura de sala de operaciones, las cuales a la revisión pasa todas las observaciones organolépticas como resistencia, adaptabilidad, medición, funcionalidad entre otros cumpliendo con lo requerido. El criterio es firmado por la Dra. Amalia Ortiz Barrientos, Dr. Luis Ortiz Villalobos, Dra. Herminia Villalobos Monge, Dra. Ingrid Cruz Villalobos, Dra. Marianeth Mesás Pérez, Dra. Luibeth Alvarado Enriquez[3. Apertura de ofertas/ Estudio técnicos de las ofertas/ Resultado final del estudio de las ofertas/ Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida). De esta forma y ante el criterio técnico emitido por profesionales de la CCSS, lo que correspondía, tal y como lo señala la normativa, era que el apelante presentara un criterio técnico que desacreditara lo señalado por la Administración. No obstante, tal criterio se omite por el recurrente. Y es que no debe perderse de vista que la carga de la prueba corresponde a quien apela por lo que era su deber presentar los criterios técnicos y prueba idónea que respaldara sus alegatos, aspecto que en la especie no se dio. El apelante manifiesta que ante el análisis de la muestra, se tiene que se efectuó un análisis meramente organoléptico, es decir se limitan a observar la muestra, sin realizar pruebas prácticas con el brazo y el arco en c que permitan verificar que las medidas corresponden a lo requerido. Menciona que la evaluación se circunscribe a la revisión de la literatura técnica y oferta, sin comprobar la funcionalidad del producto, conforme a la necesidad definida. Sin embargo, el apelante no demuestra ni justifica técnicamente su alegato. De esta forma, no basta con señalar una eventual omisión o cuestionar una prueba efectuada por parte de la Administración, sino que debía demostrar técnicamente que de haberse hecho el análisis como el apelante lo indica, el resultado hubiera sido diferente. Sin embargo, dicho ejercicio también se omite. Ahora, sin perjuicio de lo ya señalado respecto a la falta de prueba técnica idónea del apelante para demostrar los eventuales incumplimientos, resulta importante advertir que ante un eventual incumplimiento el artículo 8 inciso e) de la LGCP indica que “Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga.” Por su parte el numeral 134 de su Reglamento dispone 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. Esta situación deberá ser motivada por la Administración. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado”. En relación con lo anterior, este órgano contralor ha señalado “No obstante, no puede perderse de vista que el acto final está cobijado de una presunción de validez que requiere ser desvirtuada por la parte disconforme y que hace uso de la garantía de impugnación prevista por la Ley General de Contratación Pública. En ese sentido, debe considerarse que el ordenamiento jurídico en general tiene una predisposición para que las actuaciones se ajusten a la eficiencia, eficacia, celeridad y simplicidad (Sala Constitucional, Voto No 7532- 2004, Considerando IV) y que se aprecia con claridad en muchas de las normas vigentes del ordenamiento jurídico administrativo como lo son los artículos 4, 8, 10, 176 y 187 de la Ley General de la Administración Pública, de tal forma sin agravio o sin perjuicio. De ahí entonces, que frente a la finalidad que persigue la contratación pública no es menos cierto que no resulta posible declarar la nulidad por la nulidad misma, por lo que el deber de fundamentación del recurso exige no sólo alegar un incumplimiento sino también desarrollar en qué consiste su trascendencia para el cumplimiento del fin público. Ciertamente la actividad de las administraciones como actividad realizada por seres humanos puede encontrar errores en los análisis y para ello existe la garantía de impugnación o de expresión de disconformidades en contra del acto final, pero existe un derecho-deber de sustentar los incumplimientos no sólo frente a un ejercicio formal del pliego del concurso sino frente a la consecución del interés público perseguido por el concurso. De ahí entonces que acreditar la trascendencia del incumplimiento se convierte en un requisito fundamental frente a los principios de eficiencia y eficacia, partiendo de un debido ejercicio de la fundamentación en el recurso y también considerando que existen numerus apertus respecto de los medios de prueba y de que la actividad comercial relacionada con el objeto de la contratación no le resulta ajena al impugnante sino que es precisamente a la que se dedica y respecto de la que conoce con detalle las reglas de la técnica aplicables y regulaciones jurídicas vinculadas. En un mismo sentido, también las partes vinculadas y el adjudicatario del concurso tienen la misma carga de la prueba en su ejercicio de respuesta y al momento no sólo de rebatir sus incumplimientos sino también de imputar nuevos al apelante, todo conforme con el párrafo último del artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.” (Resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 del 4 de octubre de 2023) (el subrayado no es del original). En ese sentido, no basta con señalar eventuales incumplimientos, sino que es deber del apelante hacer el ejercicio de la trascendencia de frente al objeto contractual, ya que no cualquier falta conlleva a la descalificación de una oferta. Más recientemente este órgano contralor en la Resolución No. R-DCP-SICOP-01807-2025, indicó que: “En este sentido, cobra especial relevancia el desarrollo de la trascendencia de los incumplimientos, puesto que no cualquier desajuste de la oferta con respecto al pliego de condiciones amerita la exclusión de una oferta, sino que se debe tratar de un aspecto sustancial (...) o de cualquier otro oferente con mejor derecho a la adjudicación, debe acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento. Esto implica que, cuando un apelante alegue un incumplimiento en contra de otro oferente, sea este el adjudicatario o quien posea mejor derecho, resulta indispensable acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento, de manera que su inelegibilidad sea una consecuencia necesaria. El análisis de trascendencia implica entonces no solo afirmar las razones por las cuales el apelante estima que existe un incumplimiento, sino que debe demostrar la gravedad y sustancialidad de lo señalado, de manera que se logre por ejemplo acreditar la imposibilidad de ejecutar el objeto; o bien evidenciar que haber incumplido con el respectivo requisito le concede una ventaja indebida que lesiona el principio de igualdad. (...) De esa forma, no basta con probar que un oferente presentó una oferta que incumple con los requisitos del pliego, sino que dicho incumplimiento debe tener un impacto tal que la consecuencia indiscutible de la oferta sea la declaratoria de su inelegibilidad”. De esta forma es claro que no basta con citar incumplimientos, sino que debe existir un análisis de trascendencia de quien recurre. En el caso particular, el apelante manifiesta que el insumo no cumple las medidas y que es un incumplimiento grave ya que contraviene aspectos esenciales. Sin embargo, no resulta suficiente señalar que es un incumplimiento grave por ser un requerimiento cartelario. Es necesario demostrar cómo o por qué otras eventuales medidas no pueden cumplir el fin público. No demuestra técnicamente las trascendencia de las medidas indicadas en el pliego y cómo o por qué otras medidas no podrían cumplir la funcionalidad esperada, máxime existiendo un criterio técnico de la entidad licitante. Así las cosas y de lo que viene dicho entonces, se concluye que no se ha demostrado técnicamente ni los incumplimientos ni la trascendencia de los eventuales incumplimientos de la oferta adjudicataria. Siendo entonces que con ello no podrá ostentar un mejor derecho, porque no supera al primer lugar, se declara **sin lugar** el recurso.

## **B. PARTIDA 12. CEPILLO PARA CIRUJANO. EMB y registro de medicamento.**

**Criterio de la División.** La **apelante** señala que la Administración tuvo por demostrada la ausencia del EMB o boleta que indica que el producto no es EMB, por parte de la adjudicataria, por lo que se requirió aportarlo a través de una subsanación. Sin embargo, la adjudicataria en su respuesta solicitó que el documento fuera declarado confidencial. No obstante, la apelante indica que el certificado de medicamento no contiene secretos industriales ni información sujeta a propiedad intelectual. Dicho certificado únicamente indica el nombre del producto, su clasificación, los números de códigos correspondientes, la empresa responsable y la vigencia del documento. Menciona que la adjudicataria presentó documentación cuya naturaleza no ha sido aclarada, pero sí se constata que no fue un certificado de medicamento, sino un certificado EMB, que no está avalado para medicamentos, por lo que no corresponde ni respalda el producto ofertado. Agrega que la empresa solicitó acogerse al numeral 117 de la Ley General de Salud. Pero dicho numeral no autoriza o justifica que se declare confidencial información que no contiene secretos industriales ni propiedad intelectual, sino datos básicos del producto. Menciona, que para cumplir con la subsanación presentó un documento que no era el certificado de medicamento, y posteriormente solicitó acogerse al numeral 117 de la Ley General de Salud, con el argumento que se permite adquirir el producto sin cumplir dicho requisito. Pero ello permite obtener una ventaja indebida al contradecirse con la

información aportada e inducir a error a la Administración. Agrega, que dicho numeral exonera la presentación del certificado médico, cuando es una urgencia, lo cual no se da en este caso ya que existen empresas que cumplen con el pliego. Indica que la justificación de confidencialidad ofrecida carece de sustento técnico y jurídico, y su utilización podría constituir una maniobra para ocultar información.

La **CCSS** manifiesta que el documento aportado corresponde a un certificado emitido por el Ministerio de Salud, el cual contiene información técnica específica del producto, incluyendo datos relacionados con su composición, clasificación sanitaria, fabricante y demás elementos técnicos propios del proceso de registro sanitario. Este tipo de documentación forma parte del expediente técnico sanitario del producto, el cual contiene información técnica que es generada como parte del proceso regulatorio ante la autoridad sanitaria competente, y que puede ser objeto de tratamiento confidencial conforme a la normativa aplicable y a la solicitud expresa del titular del producto. La declaratoria de confidencialidad no impide ni limita la capacidad de la Administración para realizar la valoración técnica correspondiente, ni afecta la validez del análisis efectuado, por cuanto la documentación fue debidamente revisada por esta Administración y considerada válida para efectos del cumplimiento de los requisitos establecidos.

**J&V Enterprise** señala que el pliego de condiciones describe el artículo como un cepillo para cirujano con clorhexidina al 4 % (+/- 1), con un lado de esponja y otro de cerdas plásticas flexibles, que incorpora una solución antiséptica de digluconato de clorhexidina y limpia uñas. El pliego especifica además que el cepillo debe contener una solución de CHG al 4 % y alcohol isopropílico o digluconato de clorhexidina al 4 %, estar indicado para la desinfección quirúrgica de manos y ser de un solo uso. En consecuencia, el objeto contratado incluye clorhexidina como principio activo; no se trata de un cepillo simple o "en seco" sino de un producto con acción farmacológica. Señala que mediante oficio o MS DRPIRS URAC 4650 2025, el Ministerio de Salud indica que un cepillo para lavado de manos prequirúrgico sin sustancias activas es un equipo y material biomédico (EMB) clase 1; sin embargo, cuando el cepillo contiene digluconato de clorhexidina para el lavado y antisepsia de la piel, no se considera EMB porque el efecto antiséptico se ejerce por un medio farmacológico y el cepillo actúa únicamente como vehículo. Esta clasificación es vinculante. El producto ofertado por J&V Enterprise contiene digluconato de clorhexidina al 4 %, de modo que no califica como EMB. Señala que su empresa solicitó en 2023 una aclaración al Ministerio de Salud y aportó un correo electrónico oficial en el que la autoridad ratificó que el cepillo había sido reclasificado como medicamento. Por ello, la pretensión de la recurrente de descalificar la oferta por no aportar un EMB carece de fundamento: el Ministerio de Salud determinó que el cepillo con clorhexidina no es un EMB y existen pruebas documentales. Por otro lado, manifiesta que en su caso se acogió al artículo 117 de la normativa vigente porque el Ministerio de Salud comunicó que el objeto contractual había pasado de ser un EMB a un medicamento. Esta disposición permite a la Administración aceptar el suministro de un medicamento mientras se tramita su registro. Indica que adjunta el certificado de inscripción como medicamento emitido por el Ministerio de Salud y el correo electrónico de respuesta que ratifica la reclasificación. Ambos documentos se marcaron como confidenciales dado que incluían información técnica sensible del fabricante (composición, números de contacto y datos de la fórmula). Este manejo cumple con la ley de protección de datos y con la Ley 7975 sobre información no divulgada. El artículo 117 es la vía legal propuesta por la propia Administración para suplir medicamentos mientras se obtiene el registro y que nuestra actuación no otorga ventaja indebida frente a los competidores. Por otro lado, señala que la recurrente acusa a J&V Enterprise de declarar confidencial el registro sanitario sin justificación. Este señalamiento es erróneo. La Ley de Información No Divulgada (Ley 7975) protege los secretos comerciales e industriales. Su artículo 8 ordena que los datos de prueba exigidos para aprobar la comercialización de un producto farmacéutico se protejan contra uso comercial desleal y divulgación, y que las autoridades adopten medidas para garantizar su confidencialidad. La ley también dispone que, cuando la información se presenta ante una autoridad para obtener un registro sanitario, no se considera que entra al dominio público y la autoridad debe guardarla en reserva. Declarar confidencial el certificado de inscripción del medicamento es, por tanto, una obligación legal.

Por otro lado, la **adjudicataria** al atender la audiencia inicial señala que el recurrente carece de legitimación ya que su producto no cuenta con el preregistro o certificado de inscripción como medicamento. Indica que el cepillo incluye clorhexidina como principio activo; no se trata de un cepillo simple o "en seco" sino de un producto con acción farmacológica. El Ministerio aclaró que un cepillo para lavado de manos prequirúrgico sin sustancias activas es un equipo y material biomédico (EMB) clase 1; sin embargo, cuando el cepillo contiene digluconato de clorhexidina para el lavado y antisepsia de la piel, no se considera EMB porque el efecto antiséptico se ejerce por un medio farmacológico y el cepillo actúa únicamente como vehículo. Esta clasificación es vinculante. Agrega, que la boleta 5671 citada por Medi Express confirma que no aplica el certificado de EMB y que se trata de un medicamento. Menciona que la carta que la recurrente pretende utilizar para justificar su cumplimiento es ambigua y, al describir las características del cepillo con clorhexidina, termina reafirmando que el producto requerido por la Caja es un medicamento, no un equipo biomédico. Sin embargo respecto de este incumplimiento, ni apelante ni Administración se pronunciaron.

En relación con este punto, se tiene que la Administración solicitó en el pliego de condiciones certificado EMB del Ministerio de Salud al momento de la apertura. E indicó que si un medicamento no requería EMB se debía proporcionar un documento emitido por el Ministerio de Salud. Para el caso de la firma adjudicataria, se tiene que la Administración le requirió una subsanación. Entre los puntos que debía presentar era EMB de todas las partidas ofertadas (Resultado de la solicitud de Información/Listado de solicitudes de información. Nro de solicitud 1090753/ Detalles de la solicitud de información). Ante esto la adjudicataria responde que adjunta los EMB de todas las partidas ofertadas. Para el caso de medicamentos se acoge a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley General de Salud, el cual permite entregar mientras se está en trámite. Sumado a lo anterior, mediante nota CCSSLY-00018-ENTERPRISE-2025 solicita la confidencialidad del registro EMB para la partida 12. (Resultado de la solicitud de Información/Listado de solicitudes de información. Nro de solicitud 1090753/ Detalles de la solicitud de información). Ante dicho requerimiento, la Administración señala que revisada la información se determina que procede clasificar el documento como confidencial ya que el mismo contiene información sobre componentes y fórmulas protegidas por la normativa de medicamentos y su divulgación vulnera secretos de fabricación (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Nro. de solicitud 1104576/Respuesta a la solicitud de información). Precisamente la declaratoria de confidencialidad es lo que cuestiona en primera instancia el apelante, ya que alega que desconoce si se cumple o no con el requerimiento cartelario. Ahora, en su respuesta de audiencia inicial, la empresa adjudicataria sostiene que es Mediexpress la que incumple el pliego ya que se está ante un medicamento y por ende lo que procedía era pre registro o certificado de inscripción como medicamento. En este punto, e independientemente del documento que presentó la firma adjudicataria en su subsane, resulta de primer orden tener claridad sobre la naturaleza del insumo que se está contratando. Véase que la CCSS en su pliego solicita un EMB. Posteriormente requiere mediante subsane, EMB para todas las partidas. Y en sus audiencias no se refiere al tipo de insumo en que se está. Por su parte, la adjudicataria en el subsane señala que remite los EMB y que se acoge al numeral 117 de la Ley General de Salud para el caso de los medicamentos sin indicar cuáles son. E incluso manifiesta que en el caso de la partida 12 solicita la confidencialidad del registro EMB. Pero, también, remite un correo electrónico del Ministerio de Salud del año 2023, en que se indica que el cepillo quirúrgico clorhexidina 4% limpia uñas es un medicamento (Resultado de la solicitud de Información/Listado de solicitudes de información. Nro de solicitud 1090753/ Detalles de la solicitud de información). Posteriormente en la respuesta de Audiencia Inicial reitera que se está ante un medicamento, lo cual lo respalda con el mismo correo electrónico del Ministerio de Salud en en el año 2023 indicó que se debía registrar como un medicamento (Detalle solicitud de auto. 6.2 Documentos adjuntos de la respuesta) e incluso le achaca al apelante incumplir con la documentación necesaria por tratarse de un medicamento. Ahora en el caso de la firma apelante, se tiene que la Administración le requirió subsanar entre otras cosas adjuntar el EMB de la partida 12 (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Nro. de solicitud 1090750/ Detalles de la solicitud de información). En su respuesta Mediexpress señala que adjunta exoneración de la partida 12. Presenta oficio No. MS-DRPIRS-URAC-4650-2025, del 29 de diciembre de 2025, mediante el cual el Ministerio de Salud señala la clasificación de unos EMB de acuerdo a las características, especificaciones e indicación de uso. De esta forma indica que el cepillo para lavado de manos prequirúrgico sin sustancias activas se consideran EMB clase 1, al tratarse de materiales no invasivos cuya función es exclusivamente

mecánica. Por otro lado, el cepillo con digluconato de clorhexidina para el lavado y antisepsia de la piel: no se consideran EMB, ya que la acción principal (antiséptica) se ejerce por un medio farmacológico. En este caso, el cepillo actúa únicamente como medio de aplicación o transporte, mientras que el efecto terapéutico lo produce la sustancia activa (Resultado de la solicitud de Información/ Listado de solicitudes de información. Nro. de solicitud 1090750/ Detalles de la solicitud de información). De lo que viene dicho, se tiene entonces que el adjudicatario sostiene que se está ante un medicamento, para lo cual aporta un correo electrónico del Ministerio de Salud del año 2023. Sin embargo, el correo electrónico no es un documento oficial, emitido por profesional responsable del Ministerio, mediante el cual se tenga certeza que se está ante un medicamento. Por otro lado, se tiene un documento oficial del Ministerio de Salud, aportado por la apelante que hace referencia a 2 tipos de cepillo, sin que este órgano contralor tenga certeza, si alguno de ellos corresponde al cepillo ofertado. Si bien en el subsane indica que presenta exoneración, no existe la trazabilidad necesaria y suficiente para concluir que alguno de los cepillos indicado en dicho oficio corresponde al ofertado por la apelante. Pero en todo caso tampoco se indica en dicho documento que se esté en presencia de un medicamento como lo sostiene el adjudicatario. Sin embargo, ante estos cuestionamientos, la Administración no se pronuncia en las diferentes audiencias otorgadas. Incluso en su requerimiento de subsane para ambas empresas se hace alusión a EMB. Ante este panorama, esta Contraloría General guarda dudas razonables respecto al tipo de insumo que se trata y por ende la documentación que debía aportarse. Por lo anterior, e independientemente de la confidencialidad del documento que presentó la adjudicataria en el subsane, se hace necesario en primer lugar que la Administración tenga claro qué tipo de insumo es y verificar la documentación que debe exigirse. De esta forma deberá acudir a la autoridad correspondiente para que se verifique lo anterior. Una vez que se tenga el criterio oficial, corresponde a la CCS analizar para el caso concreto si las ofertas presentaron la documentación que por normativa corresponde, así como la eventual aplicación del numeral 117 de la Ley General de Salud. Por lo anterior se declara **parcialmente con lugar** el recurso. Finalmente ante los cuestionamientos emitidos por el apelante respecto a una eventual mala fe de la empresa adjudicataria y el inicio de procedimientos sancionatorios contra J&V, se advierte que no corresponde ser vista en esta instancia, por lo que si considera que debe efectuarse alguna sanción deberá acudir a los medios establecidos por el ordenamiento jurídico. Por otro lado, corresponde a la CCSS verificar el resguardo de la confidencialidad de los documentos de la adjudicataria. Para efectos de esta apelación se requirió que los mismos estuvieran disponibles para funcionarios del órgano contralor.

**Recurso 812202600000153 - TRI DM SOCIEDAD ANONIMA**

---

**I. SOBRE EL CONCURSO.** La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000018-0001102501, para la contratación de insumos varios de enfermería, bajo la modalidad de entrega según demanda. En la línea 2, participaron entre otras la empresa Medi Express CR S. A (en adelante Medi Express) y la empresa Sanacare Medical CR Limitada (en adelante Sanacare), en que resultó adjudicataria esta última. Por otro lado, en la línea 10 participaron Medi Express, TRI DM S. A. y Sanacare, resultando adjudicataria esta última empresa. Finalmente para la línea 12, participaron entre otras las empresas Mediexpress y la empresa J&V Enterprise S. A., en la que resulta adjudicataria esta última empresa.

**II. SOBRE LOS 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.

**Criterio de la División:** De conformidad con la evaluación de ofertas, la empresa recurrente ocupó el tercer lugar ([4. información del acto final]/ Resultado del sistema de evaluación/resultado de la evaluación), por lo que para poder ostentar un mejor derecho se hace necesario que con su recurso demuestre que su oferta resultaría ganadora, ya sea porque las empresas con mejor calificación que la suya deben tener un menor puntaje, ser descalificadas o porque su oferta obtendría la mejor calificación. La apelante sostiene que tanto la adjudicataria como la oferta que ocupa el segundo lugar, presentan una serie de incumplimientos que las descalificarían y por ende su oferta sería adjudicataria. De seguido se pasa a analizar los **incumplimientos que le señala a la firma adjudicataria.**

Para el caso de la adjudicataria, señala que presenta los siguientes incumplimientos: **a) Eliminación del vello.** La **apelante** señala que conforme con el pliego de condiciones, las navajillas deben ser diseñadas para eliminar el vello del cuerpo, pelo de cuero cabelludo y otras áreas donde el pelo sea grueso y difícil de eliminar. Señala que las navajillas de la empresa adjudicataria incumplen, ya que la cuchilla ofertada que es la CAH4406D es estándar y corta la mayoría de tipo de cabellos incluido zonas sensibles. El propio fabricante señala que la cuchilla **CAH4412D**, es la diseñada para el cabello grueso y difícil de eliminar. Indica que el modelo ofertado no cumple la función exigida por el pliego de condiciones. No se ofertó la cuchilla diseñada para el tipo de vello que constituye el objeto de requerimiento y el pliego solicita un único tipo de cuchilla capaz de atender todas las necesidades clínicas del servicio. **b) Medidas navajillas.** Por otro lado la **apelante** señala que conforme con el pliego de condiciones las navajillas deben tener un grosor menor a 0,5 mm y un ancho de 2,2 cm. Sin embargo, sostiene que en el caso de la adjudicataria incumple lo anterior. De esta forma el modelo ofertado presenta un ancho de corte de 1,2 pulgadas, equivalente a 30,5 mm, tiene un ancho de 34,8 mm. Estas medidas superan con amplitud el máximo permitido de 2,2 cm (22 mm) establecido por el pliego de condiciones. Menciona que la cuchilla tiene un ancho mayor, diferencia que afecta la ergonomía y seguridad del procedimiento clínico, para el cual se adquiere el insumo. El ancho máximo responde a necesidades operativas del servicio de enfermería, particularmente de utilizar la navajilla en zonas anatómicamente reducidas o de difícil acceso. Menciona que una cuchilla con un ancho superior aumenta el riesgo de pellizcar la piel, dificulta el control del instrumento y compromete la precisión del rasurado. **c) Literatura respecto al material, tiempo de recarga y de funcionamiento.** El **apelante** sostiene que la literatura técnica presentada no contiene información relativa al material de fabricación de las cuchillas ni el tiempo de recarga de la máquina, ni el tiempo de funcionamiento. Existe una ausencia de acreditación de las características. No se puede verificar que estén elaboradas con los materiales exigidos, ni que la máquina cumple con los tiempos máximos de recarga y duración mínima. Señala que el informe técnico carece de motivación. Menciona que si la Administración hubiera verificado físicamente las medidas, materiales o tiempos de funcionamiento del equipo ofertado, ello debió quedar consignado en el informe, indicando el procedimiento seguido, los instrumentos utilizados y los resultados concretos. Indica que nada de ello está en el expediente. Y por el contrario, la única documentación técnica disponible es la del propio fabricante.

Por su parte, la **CCSS** manifiesta que el apelante se basa en una interpretación de la documentación técnica del fabricante, sin embargo, en la evaluación técnica aplicada, no sólo se realizó el análisis documental sino la verificación de la muestra física. Producto de esa evaluación se determinó que las navajillas fueron probadas en condiciones reales de uso clínico, utilizadas en pacientes, en áreas corporales con distintas características de vello, incluyendo vello grueso y de difícil eliminación, demostraron ser funcionales, eficientes y seguras para el procedimiento de rasurado clínico requerido, cumplieron con el objetivo operativo institucional de eliminar el vello corporal, incluyendo zonas con vello grueso, sin presentar limitaciones funcionales. Agrega que la literatura técnica del fabricante constituye una referencia informativa sobre el producto; sin embargo, la descripción de diferentes modelos dentro de un mismo sistema no implica necesariamente que el modelo ofertado sea incapaz de cumplir la función requerida. La literatura indica que la cuchilla estándar es apta para la mayoría de tipos de cabello, lo cual incluye el uso clínico general requerido por los servicios de enfermería. La existencia de modelos especializados no excluye la funcionalidad del modelo estándar para cumplir con el objetivo institucional, especialmente cuando dicha funcionalidad fue comprobada mediante pruebas reales realizadas durante el proceso de evaluación técnica. Menciona que la valoración técnica realizada por la Administración no se basó exclusivamente en interpretaciones teóricas de la literatura, sino también en evidencia práctica obtenida mediante el análisis funcional directo del producto ofertado, comprobando mediante prueba directa la funcionalidad técnica para el uso requerido por la institución.

La **adjudicataria** señala que conforme con el estudio técnico de la Administración se indica que cumple. Menciona que la apelante no presenta criterio técnico válido que contradiga el análisis institucional, lo cual ha sido señalado por la Contraloría General y la Sala Constitucional. En cuantos que su cuchilla sea estándar, no denota una deficiencia, sino que constituye una norma objetiva y aceptada que sirve de parámetro de referencia para medir, comparar y evaluar la calidad. Aporta certificado denominado "Clipper CoA – Information Request" (prueba 9), emitido por el fabricante Cardinal Health y suscrito por su Especialista en Asuntos Regulatorios, en el cual se acredita que el código CAH4406D corresponde a una cuchilla con *"...corte suave y uniforme que optimiza el tiempo de preparación quirúrgica, indicada para procedimientos con vello de densidad normal o abundante en zonas como pecho, abdomen, brazos, piernas, área pública..."* Señala que este documento confirma que el producto ofertado es plenamente funcional para el servicio requerido y cumple con los parámetros técnicos establecidos en el pliego, tal y como se concluye en el informe técnico institucional. Menciona que el apelante confunde el concepto de estándar con una supuesta insuficiencia técnica, cuando en realidad se trata de un parámetro normativo que garantiza calidad y seguridad.

Al respecto, se tiene que la línea en cuestión es navajillas para usar con máquina de rasurar eléctrica. Entre las características que el objeto debía tener, se encuentra estar diseñada para eliminar el vello del cuerpo, pelo de cuero cabelludo y otras áreas donde el pelo sea grueso y difícil de eliminar, tener un grosor de 0,5 mm, ancho de 2,2 cm. Además, debía proporcionar de 60 a 120 minutos de uso continuo y un tiempo de recarga de 4 horas máximo. Y debían ser elaboradas en material plástico grado médico y acero inoxidable. Pese a ello, la apelante sostiene que la adjudicataria no cumple tales aspectos. Sobre el particular, se tiene por acreditado que la empresa Sanacare señaló que ofertaba navajillas marca Cardinal Health, modelo CAH4406D (CAH4413 / CAH4414). Elaboradas en material plástico grado médico y de acero inoxidable. Tienen un grosor menor de 0,5mm, ancho de 2,2cm. Diseñadas para eliminar el vello del cuerpo, pelos de cuero cabelludo, y otras áreas donde el pelo sea grueso o difícil de eliminar. Tiempo de recarga de 4 horas máximo y proporciona de 60 a 120 minutos de uso continuo. Junto a su oferta presentó un catálogo que establece que proporciona un plano de corte grande con anchos de corte de 1,2 pulgadas (30,5 mm) y 1,4 pulgadas (34,8 mm), respectivamente. Además que existen 3 tipos de navajillas: estándar: que corta la mayoría de los tipos de cabello, incluidos zonas sensibles, la especial: diseñada para neurocirugía y cabello muy grueso y de precisión, especialidad y precisión. Agrega que el modelo CAH4406D: presenta una hoja de preparación estándar, la CAH4412D una cuchilla, especialidad, y la CAH4403 hoja de precisión (Resultado de la apertura/Detalle documentos adultos a la oferta). Precisamente, a partir de lo indicado en dicha ficha técnica, el apelante sostiene que estas características no son cumplidas por la firma adjudicataria. Sin embargo, no debe perderse de vista que, conforme con el

numeral 88 de la LGCP, el recurso de apelación debe presentarse debidamente fundamentado y con la prueba idónea. Junto con el recurso debe aportarse los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. En relación con el deber de fundamentación este órgano contralor ha sostenido que: *"En este sentido, es necesario recordar que, conforme a los artículos 88 de la LGCP y 245, 246, 262 y 266 de su Reglamento, resulta esencial que el recurrente exponga en su escrito de interposición las razones por las cuales consideran que el acto final debe ser modificado y por qué debe emitirse un nuevo acto a su favor. Al respecto, el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece que los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas, debiendo indicar la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alegue como fundamento de la impugnación, y aportando los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado. En el mismo orden de ideas el artículo 246 del Reglamento a la Ley General De Contratación Pública (RLGCP) recalca 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, prueba que será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva."/* En virtud de lo expuesto, para cumplir con este deber de fundamentación no basta con que el apelante desarrolle alegatos; sino que de conformidad con las normas mencionadas resulta indispensable que dichas manifestaciones sean acreditadas, es decir que se aporte la prueba correspondiente que demuestre sus alegatos, ya que le corresponde al recurrente la carga de la prueba. Esto implica que quien interponga el recurso, presente ante este órgano contralor argumentos concretos, claros y debidamente sustentados, acompañados de la prueba idónea y sólida que respalde sus argumentaciones. Además, cuando se discrepe de los estudios que motivaron la adopción final por parte de la Licitante, deberá rebatirlos de manera razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia en cuestión. La falta de fundamentación se evidenciará, entre otros casos, cuando un apelante presente argumentaciones sin el debido sustento probatorio o con pruebas no idóneas para respaldar su defensa. Por lo tanto, quien interponga el recurso debe acreditar su legitimación y mejor derecho a una readjudicación en la partida y/o línea impugnada, demostrando que su oferta no solamente cumple con los requerimientos del pliego de condiciones, sino que además en comparación con la oferta de los demás competidores resulta ser la mejor posicionada según los criterios de evaluación o bien la única elegible. (...) Esta lectura de la carga de la prueba en modo alguno supone una limitación al acceso de la justicia administrativa sino la aplicación necesaria de un criterio de congruencia entre lo planteado como argumento (por ejemplo, riesgo de incumplimiento por supuesta ruinosidad) con los hechos sustentados en la prueba idónea, pertinente y suficiente que se aporta (por ejemplo, debida demostración de los puntos y su relación causal con la insuficiencia o el incumplimiento de normativa laboral); todo lo cual sería verificado por este órgano contralor en el supuesto de que se admitiera para el fondo el recurso. Como puede verse, no basta entonces alegar simplemente la omisión de la Administración del requisito previsto por la LGCP (por ejemplo, hacer la indagatoria o el análisis de razonabilidad), sino que necesariamente se impone demostrar que -en el ejemplo- efectivamente ese precio adolece de la inclusión de rubros que implicarán ineludiblemente el incumplimiento, sea porque en el modelo de trabajo no se incluyeron obligaciones laborales clave (por ejemplo el día de descanso o el encargado de cubrir almuerzos) o porque lo insumo no son suficientes conforme el giro ordinario promedio razonable de un servicio (no únicamente con base a la oferta de quién impugna); todo desde luego con los cálculos claros y transparentes que aseguren la trazabilidad para todas las partes pero sobretodo para esta Contraloría General que como jerarca impropio debería utilizar esa prueba como la base de la pretendida decisión de anulación que requiere sustentarse en la prueba y no en presunciones o supuestos derivados de la simple omisión de una actuación, en tanto la anulación se debería sustentar en la demostración real." (R-DCP-SICOP-1807-2025 del 29-9-2025). En el caso en estudio, véase que la apelante para sustentar los incumplimientos alegados parte únicamente de lo visto e interpretado de las fichas técnicas presentadas por el adjudicatario junto a su oferta. Sin embargo no presenta, como lo requiere el ordenamiento jurídico, los criterios técnicos que demuestren el incumplimiento. En el caso en cuestión resulta importante tener presente, que el pliego de condiciones exigía la presentación de muestras y la evaluación de las mismas. De esta forma, y según consta en el Acta de análisis de las muestras efectuada el 23 de diciembre de 2025, se procedió a la valoración de las características de los insumos ofertados, de forma organoléptica, métrica y demás características requeridas por el Servicio de Enfermería. Para el caso de la empresa Sanacare, se concluye que cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de condiciones, vienen en empaque original de fábrica, sellado, no se ha violentado, no presenta rasgaduras o abolladuras. Los paquetes vienen contenidos en un envoltorio limpio, que resguarda y protege las muestras sin alterar las características requeridas. Agrega que las muestras guardan estricto apego con lo solicitado en el pliego de condiciones. Las muestras fueron analizadas organolépticamente por enfermera instrumentista, jefatura de sala de operaciones, las cuales a la revisión pasa todas las observaciones organolépticas como resistencia, adaptabilidad, medición, funcionalidad entre otros cumpliendo con lo requerido. El criterio es firmado por la Dra. Amalia Ortiz Barrientos, Dr. Luis Ortiz Villalobos, Dra. Herminia Villalobos Monge, Dra. Ingrid Cruz Villalobos, Dra. Marianeth Mesés Pérez, Dra. Luibeth Alvarado Enríquez[3. Apertura de ofertas/ Estudio técnicos de las ofertas/ Resultado final del estudio de las ofertas/ Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida). De esta forma y ante el criterio técnico emitido por profesionales de la CCSS, lo que correspondía, tal y como lo señala la normativa, era que el apelante presentara un criterio técnico que desacreditara lo señalado por la Administración. No obstante tal criterio se omite por el recurrente. Y es que no debe perderse de vista que la carga de la prueba corresponde a quien apela por lo que era su deber presentar los criterios técnicos y prueba idónea que respaldara sus alegatos, aspecto que en la especie no se dio. El apelante manifiesta que el informe técnico carece de motivación. Menciona que si la Administración hubiera verificado físicamente las medidas, materiales o tiempos de funcionamiento del equipo ofertado, ello debió quedar consignado en el informe, indicando el procedimiento seguido, los instrumentos utilizados y los resultados concretos. Indica que nada de ello está en el expediente. Por el contrario, la única documentación técnica disponible es la del propio fabricante. Sin embargo y a pesar de que indica que el criterio técnico carece de motivación, no resulta suficiente señalar una eventual omisión por parte de la Administración, sino que debía demostrar técnicamente que de haberse hecho el análisis como el apelante lo indica, el resultado hubiera sido diferente. Sin embargo, dicho ejercicio también se omite. Sumado a ello, véase que la adjudicataria al contestar la audiencia inicial incluye certificado de análisis del fabricante; documento de la empresa fabricante en que se indica que la cuchilla CAH4406D tiene un ancho de corte de 30,5mm, corte suave y uniforme que optimiza el tiempo de preparación quirúrgica, indicado para procedimientos con vello de densidad normal o abundante en zonas como pecho, abdomen, brazos, piernas, área pública y cuero cabelludo. Indica que previene lesiones porque evita cortes, nicks y abrasiones que incrementan el riesgo de infección. Operación en condiciones húmedas o secas, con autonomía de hasta 60 minutos de uso continuo en clippers compatibles (4. Listado de autos/Detalle solicitud de auto. 9.2 Documentos adjuntos de la respuesta). De esta forma, la literatura técnica aportada, evidencia que la navajilla puede eliminar vellos de densidad abundante. Además que tiene un ancho de corte de 30,5mm y una autonomía de 60 minutos. Ahora, sin perjuicio de lo ya señalado respecto a la falta de prueba técnica idónea del apelante para demostrar los eventuales incumplimientos, resulta importante advertir que ante un eventual incumplimiento el artículo 8 inciso e) de la LGCP indica que: *"Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga."* Por su parte, el numeral 134 de su Reglamento dispone 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. Esta situación deberá ser motivada por la Administración. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado"*. En relación con lo anterior, este órgano contralor ha señalado que: *"No obstante, no puede perderse de vista que el acto final está cobijado de una presunción de validez que requiere ser desvirtuada por la parte disconforme y que hace uso de la garantía de impugnación prevista por la Ley General de Contratación Pública. En ese sentido, debe considerarse que el ordenamiento jurídico en general tiene una predisposición para que las actuaciones se ajusten a la eficiencia, eficacia, celeridad y simplicidad (Sala Constitucional, Voto No 7532- 2004, Considerando IV) y que se aprecia con claridad en muchas de las normas vigentes del ordenamiento jurídico administrativo como lo son los artículos 4, 8, 10, 176 y 187 de la Ley General de la Administración Pública, de tal forma sin agravio o sin perjuicio. De ahí entonces, que frente a la finalidad que persigue la contratación pública no es menos cierto que no resulta posible declarar la nulidad por la nulidad misma, por lo que el deber de fundamentación del recurso exige no sólo alegar un incumplimiento sino también desarrollar en qué consiste su trascendencia en el cumplimiento del fin público. Ciertamente la actividad de las administraciones como actividad realizada por seres humanos puede encontrar errores en los análisis y para ello existe la garantía de*

impugnación o de expresión de disconformidades en contra del acto final, pero existe un derecho-deber de sustentar los incumplimientos no sólo frente a un ejercicio formal del pliego del concurso sino frente a la consecución del interés público perseguido por el concurso. De ahí entonces que acreditar la trascendencia del incumplimiento se convierte en un requisito fundamental frente a los principios de eficiencia y eficacia, partiendo de un debido ejercicio de la fundamentación en el recurso y también considerando que existen numerus apertus respecto de los medios de prueba y de que la actividad comercial relacionada con el objeto de la contratación no le resulta ajena al impugnante sino que es precisamente a la que se dedica y respecto de la que conoce con detalle las reglas de la técnica aplicables y regulaciones jurídicas vinculadas. En un mismo sentido, también las partes vinculadas y el adjudicatario del concurso tienen la misma carga de la prueba en su ejercicio de respuesta y al momento no sólo de rebatir sus incumplimientos sino también de imputar nuevos al apelante, todo conforme con el párrafo último del artículo 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.” (Resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 del 4 de octubre de 2023) (el subrayado no es del original). En ese sentido, no basta con señalar eventuales incumplimientos, sino que es deber del apelante hacer el ejercicio de la trascendencia de frente al objeto contractual, ya que no cualquier falta conlleva a la descalificación de una oferta. Más recientemente este órgano contralor en la Resolución No. R-DCP-SICOP-01807-2025, indicó que: “En este sentido, cobra especial relevancia el desarrollo de la trascendencia de los incumplimientos, puesto que no cualquier desajuste de la oferta con respecto al pliego de condiciones amerita la exclusión de una oferta, sino que se debe tratar de un aspecto sustancial (...) o de cualquier otro oferente con mejor derecho a la adjudicación, debe acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento. Esto implica que, cuando un apelante alegue un incumplimiento en contra de otro oferente, sea este el adjudicatario o quien posea mejor derecho, resulta indispensable acreditar la trascendencia y gravedad de dicho incumplimiento, de manera que su inelegibilidad sea una consecuencia necesaria. El análisis de trascendencia implica entonces no solo afirmar las razones por las cuales el apelante estima que existe un incumplimiento, sino que debe demostrar la gravedad y sustancialidad de lo señalado, de manera que se logre por ejemplo acreditar la imposibilidad de ejecutar el objeto; o bien evidenciar que haber incumplido con el respectivo requisito le concede una ventaja indebida que lesiona el principio de igualdad. (...) De esa forma, no basta con probar que un oferente presentó una oferta que incumple con los requisitos del pliego, sino que dicho incumplimiento debe tener un impacto tal que la consecuencia indiscutible de la oferta sea la declaratoria de su inelegibilidad”. De esta forma es claro que no basta con citar incumplimientos, sino que debe existir un análisis de trascendencia de quien recurre. En el caso particular, el apelante manifiesta que el modelo no cumple con la función exigida por el pliego de condiciones, sin que haya aportado prueba o criterio técnico. Hace mención a las medidas de la navajilla e indica que tiene un ancho mayor, diferencia que afecta la ergonomía y seguridad del procedimiento clínico, para el cual se adquiere el insumo. Agrega que el ancho máximo responde a necesidades operativas del servicio de enfermería, particularmente de utilizar la navajilla en zonas anatómicamente reducidas o de difícil acceso. Menciona que una cuchilla con un ancho superior aumenta el riesgo de pellizcar la piel, dificulta el control del instrumento y compromete la precisión del rasurado. Sin embargo, tal aspecto no se demuestra técnicamente, ni se indica cómo o por qué otras eventuales medidas no pueden cumplir el fin público. No demuestra técnicamente la trascendencia de las medidas indicadas en el pliego y cómo o por qué otras medidas no podrían cumplir la funcionalidad esperada, máxime existiendo un criterio técnico de la entidad licitante. Finalmente, menciona que no se cuenta con la literatura técnica para verificar el tipo de material, tiempo recarga o tiempo de funcionamiento. Pero tampoco efectúa un análisis técnico de la trascendencia de tales aspectos, y tampoco demuestra que no los cumpla. Así las cosas y de lo que viene dicho entonces, se concluye que no se ha demostrado técnicamente ni la existencia de los incumplimientos ni la trascendencia de esos eventuales incumplimientos en la oferta adjudicataria. Siendo entonces que con ello no podrá ostentar un mejor derecho, porque no supera al primer lugar del concurso, se omite pronunciarse respecto de los alegatos del segundo lugar por carecer de interés. Así las cosas se declara **sin lugar** el recurso.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	FERNANDO MADRIGAL MORERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	28/04/2026 10:37	<b>Vigencia certificado</b>	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
<b>DN Certificado</b>	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	28/04/2026 11:05	<b>Vigencia certificado</b>	26/07/2022 13:17 - 25/07/2026 13:17
<b>DN Certificado</b>	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	28/04/2026 17:30	<b>Vigencia certificado</b>	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
<b>DN Certificado</b>	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
<b>CA Emisora</b>	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

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	04/05/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00694-2026	<b>Fecha notificación</b>	28/04/2026 17:30