

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	DAVID VENEGAS ROJAS		
Fecha/hora gestión	29/04/2026 07:42	Fecha/hora resolución	29/04/2026 08:08
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000733
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026XE-000052-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	SUNITINIB 50MG COMO MALATO CAPSULA Código institucional: 1-10-41-1613		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000755	07/04/2026 21:05	ANGIE ZAMORA ALVARADO	DREI RIESEN PHARMA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el día siete de abril de dos mil veintiséis, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la empresa DREI RIESEN PHARMA SOCIEDAD ANÓNIMA (No. 8002026000000755) presentaron ante esta Contraloría General de la República, recursos de objeción contra el pliego de condiciones del Procedimiento Especial No. 2026XE-000052-0001101142 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para adquisición de Sunitinib 50mg como malato cápsula.

II.- Que mediante auto número 8052026000000493 de las nueve horas cincuenta y nueve minutos del diez de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración la cual fue atendida en tiempo y forma.

III.-Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000000755 - DREI RIESEN PHARMA SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

1. SOBRE LA REGLA FISCAL. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

2. RAZONABILIDAD DEL PRECIO BAJO LA NUEVA LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a.- Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

b.- Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c.- No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: "Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes."

d.- Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este

órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025).

e.- El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos, que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio sí es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso sólo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f.- Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

3- MODALIDAD SEGÚN DEMANDA. En el caso, resulta oportuno advertir que, por medio del histórico de consumo en esta modalidad, la Administración determina el presupuesto estimado, así como el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tope auto impuesto o si se deja abierto, en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

II.- SOBRE LA COMPETENCIA PARA CONOCER EL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO.

A efectos de determinar la competencia de este órgano contralor para conocer el recurso de objeción en materia de compra de medicamentos, procedimientos que se tramitan al amparo de la Ley No. 6914, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, es necesario analizar la normativa que rige para estos procedimientos especiales, de frente a la entrada en vigencia de la Ley No. 9986, Ley General de Contratación Pública, vigente a partir del 1 de diciembre de 2022.

Ahora bien, el régimen recursivo dispuesto en la Ley No. 9986, puede describirse como un modelo más simplificado, por medio del cual la impugnación de los actos propios de la contratación pública (pliego de condiciones y el acto final), se determina mediante una competencia cualitativa, en razón del tipo de procedimiento que ha dispuesto la Administración contratante. Según lo expuesto, para efectos de la interposición del recurso de objeción o apelación, la competencia de esta Contraloría General, aplica únicamente para los procedimientos de licitación mayor, según las reglas dispuestas en los capítulos I, II y III del Título IV de la Ley General de Contratación Pública, así como lo capítulos I, II y III del Título IV del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

No obstante lo anterior, esa regla general cuenta con una variante en el caso de la compra de medicamentos tramitada al amparo de la Ley No. 6914, la cual se realiza bajo un régimen especial, con nomenclatura diferente a los procedimientos ordinarios contemplados en la Ley General de Contratación Pública.

Tratándose del recurso de objeción que se regula en el artículo 95 de la LGCP en su inciso c) hace referencia a la compra de medicamentos conforme a la Ley 6914, indicando que la Contraloría General de la República ostenta la competencia cuando la estimación del concurso alcance el umbral previsto para la licitación mayor.

En el mismo sentido, el numeral 254 del RLGCP, indica que los recursos de objeción serán tramitados ante la Contraloría General de la República cuando se cumple lo regulado en el inciso c) del artículo 95 de la LGCP.

De lo que viene dicho, resulta entonces que aún y cuando este órgano contralor es competente para conocer únicamente los recursos de objeción en contra del pliego de las licitaciones mayores, también lo es, de acuerdo con el artículo 95 inciso c) de la LGCP y 254 del RLGCP, cuando el pliego de condiciones corresponda a procedimientos especiales que promueva la CCSS al amparo de la Ley No. 6914, siempre y cuando la cuantía de esa contratación supere el umbral de la licitación mayor.

Aplicando lo anterior al caso bajo estudio, se tiene acreditado que la CCSS ha promovido un procedimiento de compra de medicamentos amparada al régimen especial de la Ley No. 6914 mencionada, lo cual ha sido expresamente señalado en el pliego de condiciones, donde indica: "Adquisición de Sunitinib 50mg como malato cápsula...Compra amparada al régimen especial Ley 6914" (ver [2. Información de Pliego de condiciones, secuencia 01, Ingreso del pliego de condiciones, Descripción del procedimiento). Por ende, se cumple ese primer elemento para activar la competencia de esta División para conocer la impugnación.

Seguidamente se hace necesario determinar que la estimación del concurso resulte igual o superior al umbral previsto para la realización de procedimientos de Licitación Mayor en el rubro de bienes y servicios. En el caso de la CCSS, de acuerdo con la resolución del Despacho Contralor de la Contraloría General de la República No.R-DC-00142-2025 de las nueve horas del diez de diciembre de dos mil veinticinco, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. No 237 del 17 de diciembre del 2025, el régimen diferenciado de bienes y servicios para procesos de Licitación Mayor corresponde para aquellos concursos cuya estimación alcance una suma igual o mayor a \$309.887.014,00.

Sin embargo, en este punto ha de destacarse que el presente procedimiento especial se tramita bajo la modalidad de entrega según demanda, según se indicó en el pliego de condiciones lo siguiente: "Según demanda / Sí" (ver [2. Información de Pliego de condiciones], secuencia 01, Ingreso del pliego de condiciones, Descripción del procedimiento, 8. Entrega), lo que implica que la cuantía del procedimiento es inestimable y por ende resulta equiparable al procedimiento de Licitación Mayor. Lo anterior, según lo regulado en los numerales 55 de la LGCP en concordancia con el artículo 143 del RLGCP.

Así las cosas si cuando se analiza la cuantía del procedimiento para determinar si alcanza el umbral previsto para la Licitación Mayor, si dicha cuantía es inestimable esta Contraloría General ostenta la competencia para conocer y resolver los recursos planteados, a menos que la Administración se haya decidido autoimponerse un tope máximo de consumo y dicho monto no alcance el umbral previsto, lo cual debe ser establecido expresamente en el pliego de condiciones para conocimiento de todo potencial oferente y se tenga claridad del alcance del negocio y el régimen recursivo aplicable (ver resoluciones R-DCP-SICOP-00584-2024 del 30 de abril de 2024 y R-DCP-SICOP-01012-2024 del 11 de julio de 2024)

A partir de todo lo expuesto y considerando que el caso bajo estudio no se ha dado ninguna autolimitación de consumo de parte de la Administración que haya sido advertida en el pliego de condiciones, esta División se permite concluir que considerando la cuantía inestimable del procedimiento especial promovido en este caso, **esta Contraloría General ostenta la competencia para conocer y resolver el recurso de objeción planteado.**

III.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN DE DREI RIESEN PHARMA SOCIEDAD ANÓNIMA (No. 800202600000755). Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

i. Sobre el plazo de entrega.

Criterio de la División:

Sobre el plazo de entrega el pliego de condiciones indica lo siguiente:

"Se establece una primera entrega para el día: 20 de septiembre de 2026." (resaltado es propio ver 2. Información del Pliego de condiciones, versión actual, Ingreso del pliego de condiciones, F. Documento del Pliego de condiciones, documento número 1, Pliego de condiciones)

La recurrente solicita que se ajuste la fecha de la primera entrega, estableciendo un plazo razonable que permita cumplir con los procesos logísticos propios del suministro de medicamentos; se permita que la primera entrega se realice en un plazo de al menos 90 días naturales contados a partir de la notificación de la orden de compra o alternativamente, se re programe la fecha de la primera entrega para el último día hábil de octubre de 2026.

Por su parte, la Administración acoge parcialmente el alegato del recurrente, reconociendo que el proveedor puede enfrentar limitaciones logísticas o productivas derivadas de su relación comercial con el fabricante, por lo que procede a modificar el pliego para que la primera entrega se realice en 90 días naturales posterior a que entre en vigencia el procedimiento de compra actual.

Vistos los argumentos de las partes, puede concluir esta División que la Administración se allanó a una de las pretensiones de las recurrentes, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGCP, y al no observarse que con el

allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve **declarar con lugar** el recurso de objeción interpuesto por la empresa DREI RIESEN PHARMA SOCIEDAD ANONIMA. en cuanto al tema alegado. Para este propósito la Administración deberá efectuar la respectiva modificación al pliego y brindarle la debida publicidad.

5. Aprobaciones

Encargado	DAVID VENEGAS ROJAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/04/2026 07:46	Vigencia certificado	23/05/2024 13:56 - 22/05/2028 13:56
DN Certificado	CN=DAVID VENEGAS ROJAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DAVID, SURNAME=VENEGAS ROJAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1107-0462		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/04/2026 08:08	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	05/05/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00695-2026	Fecha notificación	29/04/2026 10:45