

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Sebastián Rivera Cordero		
Fecha/hora gestión	01/06/2026 12:52	Fecha/hora resolución	01/06/2026 13:45
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	807202600000975
* Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		
Número de procedimiento	2026LY-000016-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	TELA OJO DE PERDIZ CÓDIGO INSTITUCIONAL 7-10-00-02580		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
812202600000742 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	21/05/2026 17:39	MONICA YULIANA ZUÑIGA CHINCHILLA	DINAMED SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por...	Por falta de legitimación	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

- Que el día 21 de mayo del 2026 la empresa DINAMED SOCIEDAD ANÓNIMA interpuso ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra de la línea 1 del acto final.
- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales.

4. *Considerando

Recurso 812202600000742 - DINAMED SOCIEDAD ANONIMA

I.SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL RECURRENTE. Criterio de la división: En el caso bajo estudio la Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante "CCSS") promovió la Licitación Mayor No. 2026LY-00016-0001101142 con el objeto de adquirir tela tipo de ojo de perdiz. En el marco de dicha licitación, la Administración Licitante procedió a declarar desierta la única línea. En el documento denominado "DocEnviados6842982---DPI-AFR-0420-2026 ...ia Desierta la Licitación 2026LY-0.pdf (85.4 KB)" (ver expediente 2026LY-00016-0001101142, SICOP, [4. Información del acto final], Acto Final, consultar, [Archivo adjunto], Número 2, DocEnviados6842982---DPI-AFR-0420-2026 ...ia Desierta la Licitación 2026LY-0.pdf (85.4 KB)), la Administración justifica la declaratoria de desierto debido a que, en el contexto actual, el tráfico marítimo internacional se ha visto afectado por diversos factores logísticos (como la congestión portuaria, la reprogramación de itinerarios navieros, la limitada disponibilidad de contenedores, la existencia de diversos conflictos políticos a nivel mundial, entre otros) por lo que consideró necesario incluir en el pliego de condiciones cláusulas relacionadas con la custodia por parte del eventual contratista de dos meses de abastecimiento en áreas de almacenamientos propios y no de la CCSS, siendo entonces necesario hacer la declaratoria de desierto por interés público en tanto ya se había superado la fase de apertura de ofertas. En el mismo documento la Administración indica que la declaratoria de desierto no afectará el abastecimiento institucional debido a que cuenta con suficiente producto para un abastecimiento de 14 meses.

Por su parte la apelante, en ejercicio de su derecho, interpone recurso de apelación contra la declaratoria de desierto del proceso de contratación, alegando la improcedencia de dicha decisión. Fundamenta su oposición en que la omisión involuntaria de la cláusula en cuestión es una situación atribuible de forma exclusiva a la Administración, razón por la que no puede esgrimirse esa causal para sesgar el derecho de adjudicación de un oferente técnicamente idóneo. También señala la recurrente que junto a este recurso presenta documentos con los que manifiesta su aceptación expresa, irrevocable y vinculante de cumplir con la condición de custodia de dos meses de abastecimiento señalada por la Administración, siendo que inclusive presenta una declaración jurada firmada por su representante legal. Añade que considera la declaratoria de infructuosidad resulta desproporcionada, innecesaria y contraria al interés público, siendo que la medida jurídicamente proporcional y acorde con el interés público consiste en preservar el procedimiento y proceder con la adjudicación. Resalta que la materia prima en cuestión es considerada crítica y estratégica para garantizar el abastecimiento hospitalario institucional y que la declaratoria de infructuosidad no elimina la necesidad pública reconocida por la Administración. En particular porque el cronograma de la contratación indica que el procedimiento actual toma aproximadamente ciento veintitrés días en concretarse y que eso sumado con el plazo de 60 días que tiene el contratista para entregar los bienes resulta en que, en el mejor de los casos, tomaría aproximadamente 6.4 meses que la Administración cuente con estos bienes. Por todo lo anterior, la apelante solicita se proceda con la adjudicación, se incorpore en el expediente la aceptación y compromiso formal de la cláusula de custodia de 02 meses para la compra en mención y se incorpore al expediente la documentación técnica y administrativa relacionada con esta misma cláusula.

Visto lo mencionado por la parte, este órgano contralor procede a señalar que la Sala Constitucional, mediante la sentencia N° 2008-008552 del 21 de mayo de 2008, citada en la resolución N° R-DCA-00589-2022 de este despacho, ha establecido que la Administración está facultada para declarar desierto un concurso cuando concurren razones de interés público, las cuales deben ser debidamente justificadas a fin de evitar cualquier carácter arbitrario en la decisión adoptada. Asimismo, la exigencia de motivación adecuada, conforme lo dispone la Sala Constitucional, se sustenta en el respeto al debido proceso en sede administrativa, en plena observancia de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política. En ese sentido, la motivación de ese acto final en cuanto a las razones de interés público pueden enmarcarse entre otros aspectos, en la oportunidad para el administrado de preparar sus alegaciones incluyendo el acceso a la información y a los antecedentes administrativos vinculados con la cuestión que se trata, señalando sobre la debida fundamentación del acto final en lo que interesa que: "(...) en consecuencia debe contener en forma explícita las circunstancias de hecho y derecho que han motivado a la Administración Pública al dictado o emanación del acto administrativo (...) depende que conozca los antecedentes y razones que justificaron el acto administrativo para efectos de su impugnación" (Ver Sala Constitucional en la sentencia No. 2008-008552 del 21 de mayo de 2008). Por ello, puede señalarse que el contenido de la motivación implica que el acto administrativo contenga al menos una breve referencia de los hechos o fundamentos de derecho para que el administrado conozca las acciones u omisiones que sirven de sustento para la emisión del mismo.

En atención a lo dispuesto en los artículos 51 LGCP y 139 del RLGP, se establece la exigencia de que el acto final de un procedimiento administrativo se encuentre debidamente motivado. Dicha motivación no debe limitarse a la mera referencia a criterios previos dentro del trámite, sino que debe sustentarse en una decisión informada y razonada por la autoridad competente, con base en fundamentos técnicos y jurídicos. Cabe señalar que el acto final del procedimiento puede adoptar diversas formas: adjudicación, declaratoria de infructuosidad o declaratoria de desierto. En consecuencia, la Administración está obligada a justificar adecuadamente su decisión, ya sea mediante la aplicación de las reglas del concurso para la selección de la oferta más idónea o, por el contrario, determinando que ninguna oferta resulta elegible tras aplicar los criterios de trascendencia del incumplimiento, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo 134 del RLGP. En igual sentido, en el caso de la declaratoria de desierto el artículo 139 RLGP refiere que: "(...) la Administración, mediante un acto motivado, podrá declarar desierto el concurso. / Cuando la Administración, decida declarar desierto un procedimiento de contratación, deberá dejar constancia de los motivos específicos de interés público considerados para adoptar esa decisión, mediante resolución que deberá incorporarse en el respectivo expediente de la contratación". Es decir, al momento del dictado del acto final, la normalidad implicaría la adjudicación de la oferta más conveniente bajo los criterios objetivamente definidos previamente en el pliego; pero lo cierto es que legislador le brinda también la posibilidad discrecional a la Administración de apartarse en forma motivada de adjudicar un concurso cuando aprecia que existen razones de interés público suficientes para no hacerlo; sea porque de los análisis técnicos o jurídicos se evidencia una errónea configuración de la necesidad o de la forma de atenderla y esa simple circunstancia no permite adjudicar la mejor oferta bajo las condiciones de valor por el dinero. Desde luego, en esa apreciación de razones de interés público existe un margen de discrecionalidad para determinar incluso en el supuesto de circunstancias que sin sustentarse en criterios técnicos, se aprecie circunstancias de definición de necesidades y del objeto mismo que impliquen que adjudicar el concurso en tales condiciones dejaría desprotegido el interés público o al menos lo realizaría parcialmente. Ciertamente este margen de apreciación entre adjudicar un concurso o no hacerlo por razones de interés público, no exime en modo alguno de que el acto sea motivado pero sí existe una dimensión de conveniencia que ejercida en forma motivada permite a la Administración optar por no adjudicar.

En palabras de JINESTA LOBO la declaratoria del concurso desierto "dimana de una potestad discrecional que se encuentra limitada por el concepto jurídico indeterminado de "interés público" (artículo 113, párrafo 1, LGAP), así como por las reglas univocas de la aplicación exacta de la ciencia y la técnica, los principios elementales de la justicia, lógica o conveniencia y los derechos del oferente que ha formulado la oferta más conveniente (artículos 16, 17, 158, párrafo 4° y 160 LGAP)" (JINESTA LOBO, Ernesto, Contratación Administrativa, Tomo IV del Tratado de Derecho Administrativo, San José, Ed. Guayacán, 2010, p.335).

Así entonces, el dictado del acto final que declara desierto el concurso supone el ejercicio de discrecionalidad de no adjudicar el concurso, frente a la existencia de razones de interés público que en forma motivada se expone en el acto final, sujeto al ulterior control de la impugnación en vía administrativa y judicial. Lo anterior, ha sido una posición antes señalada por este órgano contralor mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-00981-2024 del 5 de julio de 2024 que en la parte que interesa dispuso: "Al respecto, debe considerarse que el acto que declara desierto un concurso y por ende decide no adjudicar un procedimiento de compra que podría ser válido, supone una lectura de oportunidad y conveniencia de la instancia competente que claramente debe ser motivada en razones de interés público (párrafo antepenúltimo del artículo 139 RLGP) y encuentra su límite en el artículo 16 LGAP, pero en sí mismo no supone una discusión de validez del procedimiento sino una inconsistencia necesaria entre contenido y fin del procedimiento mismo, como podría ser adjudicar en forma parcial y válida las máquinas pero en afectación de la economía de escala y por ello de la sana inversión de fondos públicos".

En virtud de lo expuesto, este órgano contralor considera que la decisión de no adjudicar un concurso por razones de interés público constituye un ejercicio de discrecionalidad, el cual, no obstante debe estar debidamente motivado y se encuentra sujeto a control conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 16 de la LGAP. En este sentido, se observa el oficio N° DPI-AFR-0420-2026 del 9 de abril del 2026 (ver expediente 2026LY-00016-0001101142, SICOP, [4. Información del acto final], Acto Final, consultar, [Archivo adjunto], Número 2, DocEnviados6842982---DPI-AFR-0420-2026 ...ia Desierta la Licitación 2026LY-0.pdf (85.4 KB)), en lo que resulta pertinente, que: "Respecto a dicha compra, se procedió con un análisis y revisión del pliego de condiciones de la supra indicada compra, evidenciándose una omisión involuntaria en las cláusulas relacionados con la custodia por parte del eventual contratista de 02 meses de abastecimiento en áreas de almacenamientos propios y no de la CCSS, con lo anterior, se garantizará la continuidad y oportunidad del abastecimiento, por cuanto podrán mantenerse mayores cantidades de producto almacenado y custodiado en el país, pudiendo con ello disponerse del producto según las necesidades, sin riesgo de desabastecimiento. / Es criterio de esta Administración, como Unidad responsable de proveer de ropa hospitalaria al país, que la omisión de dicha Cláusula pondría en riesgo una correcta ejecución y oportunidad de abastecimiento, ya que la materia prima correspondiente a telas requeridas por la institución depende, en su mayoría, de procesos de importación, siendo el transporte marítimo el principal medio de traslado desde los países de origen hasta el territorio nacional. En el contexto actual, el tráfico marítimo internacional se ha visto afectado por diversos factores logísticos tales como la congestión portuaria, la reprogramación de itinerarios navieros, la limitada disponibilidad de contenedores y eventuales retrasos en las operaciones de carga, descarga y nacionalización de mercancías, así como conflictos políticos e ideológicos que actualmente se desarrollan a nivel mundial. (...) Por lo anterior se determina que la omisión en el pliego cartulario de las cláusulas relacionadas con la custodia por parte del eventual contratista de 02 meses de abastecimiento en áreas de almacenamientos propios y no de la CCSS, compromete la seguridad del suministro y la capacidad de respuesta de la institución ante las necesidades hospitalarias, razón por la cual, desde la condición de la instancia técnica competente, se solicita Declarar Desierta la compra promovida mediante el Expediente No 2026LY-00016-0001101142, por razones de Interés Público y con ello poder iniciar una nueva compra que contemple las Cláusulas omitidas (...) Importante señalar, que dicha Declaratoria de Desierto NO AFECTARA el abastecimiento institucional, por cuanto se verifica que actualmente existe disponible una cantidad de producto suficiente para un abastecimiento de 14 meses, plazo que resulta razonable para gestionar y formalizar una nueva compra".

Visto lo anterior, nótese que la CCSS ha fundamentado la existencia de razones de interés público en la falta de adecuación del pliego de condiciones a las necesidades institucionales, debido al contexto actual del tráfico marítimo internacional. En virtud de lo anterior, la Administración considera necesario incluir una cláusula relacionada con la custodia por parte del eventual contratista de 02 meses de abastecimiento en áreas de almacenamientos propios y no de la CCSS para asegurar el suministro y la capacidad de respuesta de la institución ante las necesidades hospitalarias.

La apelante reconoce la existencia de la omisión de la cláusula que la Administración planea incorporar al pliego hasta el punto de que en su recurso no solo acepta formalmente su aceptación de forma expresa, irrevocable y vinculante de cumplir con la custodia de dos meses de abastecimiento sino que incluso aporta diversos documentos para demostrar que su aceptación es seria. No obstante, la apelante en su recurso cae en una serie de vicios que impiden que su recurso pueda llegar a buen puerto. Para empezar, con respecto a su aceptación a la cláusula en cuestión se debe advertir que la apelante considera que con realizar este acto es suficiente para que la Administración proceda a adjudicar el

acto, sin embargo, está olvidando a un elemento muy importante del procedimiento. El cual consiste en el resto de oferentes del presente procedimiento de contratación. Se debe recordar que el principio de igualdad y libre concurrencia que guía la totalidad de los procedimientos de contratación pública del país ordena que se debe dar un trato igualitario a todos los oferentes. En este caso la apelante aprovecha su recurso para aceptar la cláusula que la Administración utiliza para justificar la declaratoria de desierto, pero tal actuar resulta inadecuado en tanto no da al resto de oferentes del procedimiento la oportunidad de aceptar ellos la cláusula en cuestión siendo que en, el eventual caso, de que se ordenara seguir el procedimiento según las pretensiones de la apelante, ella sería la única que habría aceptado tal cláusula, lo que crearía un claro desequilibrio dentro del procedimiento de contratación.

Es preciso señalar que los artículos 245 y 266 del RLGCP establecen que, para impugnar un acto de final de declaratoria de desierto, el recurrente debe acreditar la inexistencia de las razones de interés público que fundamentaron la decisión adoptada por la Administración. En este sentido, y a la luz de lo dispuesto en la referida normativa, este órgano contralor advierte la ausencia de un ejercicio demostrativo por parte de la apelante que evidencie de manera concreta como es posible satisfacer las necesidades institucionales sin la incorporación de la cláusula de custodia de 02 meses en áreas de almacenamientos propios y no de la CCSS, en un momento procedimental oportuno que asegure la igualdad de todos los oferentes. Al respecto también vale la pena señalar que la apelante, en su recurso, comete un vicio formal que contamina todo el recurso. Siendo éste que al hablar de lo que ordena el acto final, suele decir que se declaró una nulidad o una infructuosidad y sustenta una gran parte de su argumentación en atacar estas dos figuras. Tal situación es incorrecta en tanto el acto declara desierto el procedimiento por razones de interés público. Como ya se mencionó esto significa que la labor de la apelante es demostrar que no existen las razones de interés público por las que se dio tal declaración.

Es más, la apelante alega constantemente que la decisión del acto final puede resultar en desabastecimiento y que esto puede llegar a resultar en diversos problemas para la Administración. Al respecto, llega a hacer un cálculo usando el cronograma aportado por la Administración al expediente de SICOP, con el que llega a la conclusión de que, en el mejor de los casos, el tiempo necesario para que la Administración pueda contar con el producto equivale a 193 días naturales o 6.4 meses después del inicio del procedimiento. Tal argumento se debe rechazar en tanto en el ya citado oficio N° DPI-AFR-0420-2026 del 9 de abril del 2026, la Administración indica que cuenta con suficiente producto para un abastecimiento de 14 meses. Este aspecto dado por la Administración no es atacado en ningún momento por la apelante ni presenta ningún tipo de prueba que dé una base técnica adecuada a su dicho. De manera que, aún en el caso de que lo que alega la apelante sea cierto, esto no debería afectar necesariamente el abastecimiento de la Administración en cuanto la misma cuenta con suficiente producto para una mayor cantidad de tiempo al indicado por la recurrente.

En consecuencia, resulta pertinente precisar que la Administración licitante ha manifestado que es necesario incluir la cláusula de custodia en cuestión y añadió que la declaración de desierto no afectará el abastecimiento institucional en tanto cuenta con una cantidad de producto suficiente para un abastecimiento de 14 meses. En este sentido correspondía a la empresa apelante, en ejercicio de su derecho de impugnación, demostrar la improcedencia de la declaratoria de desierto adoptada por la Administración mediante el respectivo recurso. Así, para este órgano contralor, el acto final impugnado pone de manifiesto la inviabilidad de adjudicar el contrato bajo las condiciones actuales, toda vez que el pliego de condiciones vigente no constituye un mecanismo adecuado para garantizar la satisfacción del interés público, la prestación de los servicios requeridos y la correcta ejecución del contrato. Ello se debe a la ausencia de la cláusula de custodia de 02 meses en áreas de almacenamientos propios y no de la CCSS, cuya necesidad nace de la situación actual del tráfico marítimo internacional, según lo explicado por la propia Administración Licitante. Por lo tanto, esta Contraloría General de la República, considera que la apelante, con su argumentación, fue incapaz de derribar las razones de interés público expuestas por la Administración Pública en el acto final que decidió declarar desierto el concurso, por lo tanto, lo procedente es **declarar sin lugar** el recurso de apelación confirmar el acto de declaratoria de desierto.

5. Aprobaciones

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	01/06/2026 13:22	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	01/06/2026 13:22	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	01/06/2026 13:45	Vigencia certificado	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	04/06/2026 23:59	Fecha notificación	01/06/2026 13:59
Número resolución	R-DCP-SICOP-00929-2026		