



## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA SERRANO RODRIGUEZ		
Fecha/hora gestión	05/06/2026 12:13	Fecha/hora resolución	05/06/2026 15:42
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001016
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000064-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	DESINFECTANTE MEZCLA DE AMONIO, CODIGO 1-90-02-0040		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000361 <input checked="" type="checkbox"/> Línea 1	23/03/2026 18:34	DAVID FROILAN ALVARADO ABARCA	CR MEDICA F & A SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final

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

### 3. \*Resultando

I.- Que el veintitrés de marzo de dos mil veintiséis, la empresa CR MEDICA F & A SOCIEDAD ANONIMA, presentó ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Mayor No. 2025LY-000064-0001101142, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social.

II.- Que mediante auto No.052026000000494 del diez de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida, en el plazo concedido, únicamente por la Administración, mediante escritos incorporados al expediente de apelación. La parte adjudicataria no contestó la audiencia inicial.

III.- Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, la audiencia final de conclusiones es de carácter facultativo, siendo que en el presente caso se consideró innecesario su otorgamiento, en vista de contarse con los elementos suficientes para la resolución del presente recurso.

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

### 4. \*Considerando

**Recurso 8122026000000361 - CR MEDICA F & A SOCIEDAD ANONIMA**

**I.- SOBRE EL CONCURSO.** La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000064-0001101142, para la compra DESINFECTANTE MEZCLA DE AMONIO, CODIGO 1-90-02-0040, en la que resultó adjudicataria la empresa ELMERC SOCIEDAD ANONIMA.

**II.- HECHOS PROBADOS.** Los hechos que se han tenido por demostrados para efectos de la resolución, se han incorporado a la parte considerativa de la resolución con su respectiva referencia de prueba, para su ubicación en el expediente digital tramitado a través del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP, a cuya documentación se tiene acceso ingresando a la dirección electrónica <http://www.sicop.go.cr/index.jsp>, pestaña expediente electrónico, digitando el número de procedimiento, e ingresando a la descripción del procedimiento de referencia.

### **III. Sobre el fondo del recurso presentado por la empresa CR MEDICA F & A SOCIEDAD ANÓNIMA.**

#### **1.-Sobre los incumplimientos atribuidos al adjudicatario ELMERC SOCIEDAD ANONIMA.**

**Criterio de la División.** El recurrente señala que el pliego de condiciones exige la debida presentación del Registro Sanitario expedido por el Ministerio de Salud, al ser un producto químico que incide en la salud humana y sin lugar a dudas es la manera que tiene la Administración para verificar químicamente o técnicamente la calidad del producto, exige que el Registro Sanitario dicho tenga absoluta correspondencia entre el producto y el Certificado extendido por el Ministerio de Salud.

Indica que la empresa adjudicataria ELMERC Sociedad Anónima, participó con un producto de la marca ELMERC de fabricación nacional, número de referencia (modelo) 361127 y presentó el registro sanitario QH-17-00490, en el cual se lee que es un desinfectante para uso en superficies generales marca ELMERC, pero en ninguna parte puede confirmarse la vinculación del producto ofertado código 361127 con este certificado que es absolutamente genérico, lo cual deviene en una flagrante violación a los requerimientos exigidos por el pliego de condiciones.

Afirma que la Administración no tiene cómo verificar la correspondencia del producto ofertado por la adjudicataria con lo que realmente necesita, lo cual violenta a nuestro juicio los principios de eficacia, eficiencia y el principio de seguridad jurídica y del valor por el dinero, además de que compromete la salud pública lo cual es contrario a la norma 21 de la Constitución Política, del cual deriva todo el Derecho a la Salud.

La Administración señala que procedió a revisar el Certificado de Renovación de Producto Químico Higiénico, Registro Sanitario N.º QH-17-00490, presentado por la empresa ELMERC S.A., correspondiente al desinfectante para uso en superficies generales, marca ELMERC; análisis en el que determinó que en el citado registro sanitario no se consigna ni se visualiza el número de modelo 361127, tal como es referido por la empresa ELMERC S.A. en su oferta, por lo que no es posible establecer la correspondencia entre el producto ofertado y el producto efectivamente aprobado por el Ministerio de Salud de Costa Rica conforme al registro sanitario vigente.

Indica que esta inconsistencia resulta de carácter trascendental, por cuanto se debe verificar que el producto ofertado coincide plenamente con el Registro Sanitario aprobado por el Ministerio de Salud de Costa Rica (MINSa), lo cual garantiza que dicho producto ha cumplido con los requisitos técnicos, legales y sanitarios para su comercialización y uso en el país. En virtud de lo anterior, y ante la ausencia de coincidencia entre el modelo ofertado y el producto amparado por el registro sanitario presentado, no se acredita que el bien ofrecido corresponda al producto registrado y aprobado por la autoridad sanitaria, incumpliendo así un requisito esencial para su validación técnica, esto por cuanto el Registro Sanitario N.º QH-17-00490 aportado por ELMERC S.A. únicamente respalda un "Desinfectante para uso en superficies generales".

En consecuencia, considera que no se acredita la congruencia entre el producto ofertado y el producto amparado por el registro sanitario, configurándose una incongruencia técnica de carácter relevante que impide una vinculación entre ambos y así validar su idoneidad para uso en los servicios de salud de la Institución el producto solicitado será utilizado en entornos hospitalarios.

La Adjudicataria ELMERC no contestó la audiencia inicial.

En primer término, conviene señalar que la Administración promovió la Licitación Mayor No. 2025LY-000064-0001101142, para la compra DESINFECTANTE MEZCLA DE AMONIO, CODIGO 1-90-02-0040. Al concurso se presentaron las ofertas CARLOS VICENTE RAPPACCIOLI GARCIA, LABORATORIOS QUÍMICOS ARVI SOCIEDAD ANÓNIMA, ELMERC SOCIEDAD ANÓNIMA, IREX DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, DICLEAN SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA y CR MEDICA F & A SOCIEDAD ANÓNIMA. [3. Apertura de ofertas]/1 Apertura finalizada).

Tras el análisis de ofertas, la Administración adjudicó el procedimiento a la oferta de ELMERC SOCIEDAD ANONIMA. (Información de Adjudicación)/Acto de adjudicación).

Ahora bien, específicamente sobre el caso concreto, al respecto del requerimiento del registro sanitario el pliego de condiciones señala lo siguiente:

*"Datos técnicos adicionales 1-Aportar el documento digital original en su última versión, copia certificada por notario público de Costa Rica, o carta de aprobación del registro sanitario emitido por el MINSa para productos clasificados como Sustancias Químicas. En el caso específico del insumo Desinfectante mezcla de amonio cuaternario de quinta generación al 3%, destinado para uso en superficies generales (no críticas, no semicríticas), (...)" ( Lo subrayado es propio). (ver [2. Información de Pliego de condiciones]/[Versión Actual]/Pliego de condiciones III.zip / Ficha técnica Bitzú v0003-0003 1).*

Al respecto, debe indicarse que el pliego de condiciones es claro al requerir el registro sanitario emitido por el Ministerio de Salud para productos clasificados como Sustancias Químicas, documento que el oferente se encuentra obligado a presentar con su oferta, con las indicaciones requeridas de conformidad con las características y clasificación del producto, que en el caso específico corresponde al Desinfectante mezcla de amonio cuaternario de quinta generación al 3%, destinado para uso en superficies generales (no críticas, no semicríticas).

Al efecto se tiene que la empresa ELMERC ofertó el proyecto con las siguientes características: "PAIS DE ORIGEN, FABRICANTES Y MARCA: Hecho en Costa Rica, por ELMERC S.A, Marca ELMERC. Código de referencia: 361127 Cantidad contenida por Litro: Precio en Litro, la presentación es en galones de 3.785 litros. Del empaque Primario: Cumplimos a cabalidad con lo establecido en el pliego de condiciones. Del empaque secundario: Cumplimos a cabalidad con lo establecido en el pliego de condiciones. Código de Barras: Nos apegamos al reglamento mediante GS1 o DATAMATRIX." (ver [3. Apertura de ofertas]/ Apertura finalizada/ Partida 1-Oferta 4 ELMERC SOCIEDAD ANONIMA/ OFERTA.pdf.)

A su vez, aportó el Registro Sanitario N.º QH-17-00490 Certificado de Renovación de Producto Químico Higiénico, identificado como desinfectante para uso en superficies generales, marca ELMERC, documento en el que no se consigna información pertinente con la que sea posible de vincular con el producto ofertado, nótese que el registro sanitario aportado por ELMERC, número QH-17-00490, corresponde a un producto identificado como "Desinfectante para uso en superficies generales Elmerc"; sin embargo, dicho documento no consigna algún dato, como por ejemplo el código de referencia 361127 indicado en la oferta, ni otro identificador comercial único que permita vincular de manera indubitable dicho registro con el producto específicamente ofertado, ni siquiera menciona que es un desinfectante de amonio cuaternario,

entendidos estos como elementos mínimos de verificación que permitan acreditar la coincidencia y vinculación del producto ofertado con el registro sanitario aportado. (ver [3. Apertura de ofertas]/ Apertura finalizada/ Partida 1-Oferta 4 ELMERC SOCIEDAD ANONIMA/ Certificado Desinfectante p uso en superficies.pdf).

Al efecto, no puede perderse de vista que el requerimiento del registro sanitario, además de encontrarse regulado en el pliego, resulta una exigencia normativa y que a criterio de esta Contraloría General constituye un elemento sustantivo al objeto contractual, siendo que recae directa y exclusivamente sobre el bien que se está ofreciendo, al ser el documento que certifica que el producto específico cumple con las regulaciones de salud y calidad del país, y que no es peligroso para la salud humana, por lo que se convierte en un elemento sustantivo que define la idoneidad y legalidad del objeto mismo de la contratación.

En consecuencia, la documentación presentada por la empresa ELMERC, no acredita suficientemente la correspondencia entre el bien ofertado, sus condiciones químicas y el registro sanitario aportado, razón por la cual la Administración al contestar la audiencia inicial, señala que no logró vincular el registro sanitario con el producto ofertado.

Si bien se tiene que en su oferta la empresa ELMERC S.A. describe un producto con dichas características e incluso identifica un modelo específico (361127), el Registro Sanitario N.º QH-17-00490 aportado únicamente respalda un "Desinfectante para uso en superficies generales", en consecuencia, no se acredita la congruencia entre el producto ofertado y el producto amparado por el registro sanitario, configurándose una incongruencia técnica de carácter relevante que impide una vinculación entre ambos y así validar su idoneidad para uso en los servicios de salud de la Institución, considerando que el producto solicitado será utilizado en entornos hospitalarios.

De lo anterior, se desprende que más que un requerimiento del pliego, el registro sanitario constituye la obligación de cumplimiento de la normativa reglamentaria que exige cumplir con tal registro sanitario, el cual debe coincidir con el producto ofertado, requisito que tiene sentido, en la medida que de no ser así, se colocaría a la Administración en un estado de incerteza al no contar con la seguridad de que los bienes que le ofrecen van a contar o no con la respectiva aprobación del Ministerio de Salud, el cual garantiza la idoneidad de la oferta y permite tener por acreditado que el producto ofrecido se encuentra habilitado para su comercialización a nivel nacional, siendo que certifica que el producto específico cumple con las regulaciones de salud y calidad del país, y la seguridad sanitaria humana.

Sobre el tema del registro sanitario independiente de la clasificación que este tenga, esta Contraloría es del criterio, como se indicó, que el mismo constituye un elemento sustantivo al objeto contractual, siendo que recae directa y exclusivamente sobre el bien que se está ofreciendo, al ser el documento que certifica que el producto específico cumple con las regulaciones de salud y calidad del país, y que no es peligroso para la salud humana, aspecto que se ha abordado en diferentes resoluciones relacionadas con el registro sanitario de equipo y material biomédico como con el registro sanitario de medicamentos.

En ese sentido, la resolución R-DCP-SICOP-01504-2024 del 27 de setiembre de 2024 señaló lo siguiente "(...) En este sentido y sobre la importancia del registro, este órgano contralor se ha referido de la AI respecto, en la resolución R-DCA-SICOP-01622-2013 del 21 de diciembre del 2023 este órgano contralor indicó lo siguiente: "d) Sobre el registro sanitario de EMB: (...) De esta manera, observa este órgano contralor que de frente a la normativa vigente, cuando se comercialice equipo y material biomédico, es indispensable contar con un registro sanitario expedido por el Ministerio de Salud; lo cual ha sido entendido e interpretado por este órgano contralor como un requisito a acreditar por los oferentes al momento de apertura de las ofertas, en tanto demuestra su idoneidad y cuya exigencia evita poner en riesgo a la Administración de incumplimiento por parte del adjudicatario. (...) De lo anterior se desprende que más que un requerimiento cartelario, lo que hace la Administración es reflejar en el cartel la obligación de cumplimiento de la normativa reglamentaria que exige cumplir con tal registro sanitario, lo que ameritaba su presentación al momento de ofertar debiendo estar vigente desde el momento de la apertura así como durante todo el proceso de contratación hasta cumplir la entrega total e incluso, señala el cartel, si el EMB está en proceso de vencerse, será responsabilidad del oferente realizar los trámites de renovación dentro del periodo que no afecte el proceso de la contratación. Este requisito tiene sentido, en la medida que de no ser así, se colocaría a la Administración en un estado de incerteza al no contar con la seguridad de que los bienes que le ofrecen van a contar o no con la posibilidad de comercializarse con la respectiva aprobación del Ministerio de Salud (...) Estos requerimientos de orden cartelario y normativo son de suma importancia para garantizar la idoneidad de la oferta y para tener por acreditado que el producto ofrecido se encuentra habilitado para su comercialización a nivel nacional (...) no resulta admisible colocar a la Administración en un estado de incerteza al no contar con la seguridad de que los bienes que le ofrecen van a contar o no con el aval del Ministerio de Salud pues no debe la Administración condicionar el dictado del acto de adjudicación al lograr tener por acreditado si uno de los oferentes cumple o no cumple con el EMB, pues la prioridad es la atención eficiente de las necesidades públicas..." resolución No. RDCA-0642-2017 de las 12 horas 54 minutos del 16 de agosto de 2017 (en este mismo sentido pueden verse las resoluciones No. R-DCA-3602013 de las 9:00 horas del 19 de junio de 2013, No. R-DCA-827-2016 de las 13 horas 30 minutos del 7 de octubre de 2016, No. R-DCA-06752018 de las 12 horas 41 minutos del 13 de julio de 2018, No. R-DCA-0249-2019 de las 09 horas de 13 de marzo del 2019 y No. R-DCA-008172021 de las 11 horas 52 minutos del 21 de julio de 2021)."

Por su parte la resolución R-DCP-SICOP-00521-2026 del 25 de marzo de 2026, señala: "En ese sentido se tiene que el registro sanitario es la autorización oficial emitida por el Ministerio de Salud, que certifica que un producto, como alimentos, cosméticos, medicamentos o dispositivos médicos, es seguro para el consumo humano, tras verificar el cumplimiento de normas de calidad y seguridad; obligatorio para importar, fabricar o comercializar dichos productos, y tiene como finalidad garantizar que los productos no representen riesgos para la salud de los consumidores. En particular, el Registro Sanitario de Medicamentos (RS), es una autorización obligatoria emitida por la autoridad de salud, Ministerio de Salud en Costa Rica, que garantiza la seguridad, calidad y eficacia de un producto antes de su comercialización, mediante un proceso que verifica el producto y, tras su aprobación, el medicamento puede venderse legalmente; y el Registro Sanitario de Equipo y Material Biomédico (EMB) es un tipo específico de registro sanitario, emitida por la autoridad de salud, Ministerio de Salud en Costa Rica, que actúa como el permiso oficial para comercializar dispositivos médicos (instrumentos, equipos, materiales) destinados al diagnóstico, prevención o tratamiento, garantizando su seguridad y eficacia. Ahora bien, establecida la diferencia, para efecto simple de conceptualización, resulta necesario, referirse a la importancia del Certificado de Registro Sanitario de Medicamentos (RS) y la obligación de mantenerlo vigente desde la presentación de las ofertas y durante todas las etapas del procedimiento de contratación pública y en ejecución. En ese sentido es claro que para el tratamiento de las enfermedades, los medicamentos son vitales para favorecer la salud de las personas, por lo que el Certificado de Registro Sanitario de Medicamentos (RS), al igual que como se expuso en la resolución que se adiciona en relación con el EMB, este no solo conlleva la habilitación de comercialización del medicamento, siendo que recae directa y exclusivamente sobre el producto que se está ofreciendo, al ser el documento que certifica que el producto específico cumple con las regulaciones de salud y calidad del país, y que no es peligroso para la salud humana, se convierte en un elemento sustantivo que define la idoneidad y legalidad del objeto mismo de la contratación. En ese sentido, se reitera la posición de este órgano contralor, al considerar que es obligación del oferente presentar el Certificado de Registro Sanitario con su oferta y mantenerlo vigente desde el momento de su presentación durante todas las etapas del procedimiento de contratación y durante la ejecución contractual; no contar con este registro genera incertidumbre a la Administración sobre la idoneidad y cumplimiento de las regulaciones sanitarias del medicamento ofertado por lo que la simple constancia de trámite de renovación no garantiza la aprobación o licenciamiento definitivo; exigir este certificado no es una barrera, sino una obligación del oferente, donde los supuestos retrasos del Ministerio no justifican la falta de presentación, existiendo mecanismos legales para exigir el cumplimiento de plazos."

Aun cuando las resoluciones citadas refieren a medicamentos y equipo biomédico, el principio sustantivo es plenamente trasladable a las sustancias químicas higiénicas destinadas al entorno hospitalario, en tanto la certeza del registro sanitario es el único mecanismo idóneo para resguardar la salud pública (artículo 21 de la Constitución Política) en los servicios de salud de la institución promovente.

Ahora bien, en relación con el incumplimiento señalado por la apelante, mediante auto No. 05202600000494 del diez de abril de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a las partes; oportunidad procesal que no fue atendida por la empresa adjudicataria ELMERC S.A.

Al respecto, si bien el silencio procesal de la adjudicataria *per se* no implica una confesión ficta ni la materialización automática del incumplimiento atribuido a su propuesta, lo cierto es que de la revisión objetiva del expediente digital no se extrae ningún elemento técnico que permita vincular el código 361127 con el Registro Sanitario QH-17-00490 aportado. Al no constar dicha prueba en el expediente, y ante la posición de la propia Administración que reconoce expresamente la imposibilidad de verificar tal correspondencia, resulta inviable aplicar una presunción de legalidad a una oferta que genera absoluta incerteza sobre la naturaleza del objeto contratado.

Es importante precisar que la audiencia inicial conferida no constituye un mero formalismo, sino el instrumento procesal idóneo para garantizar el derecho de defensa, permitiendo al oferente desvirtuar mediante prueba idónea las imputaciones en su contra. Al omitir su participación, la empresa adjudicataria incumplió la carga procesal de demostrar la validez de su propuesta, deber esencial para defender la legitimidad de su adjudicación.

Sobre este extremo, más allá de determinar si la disonancia técnica advertida era susceptible de complementarse en las etapas previas del concurso, lo jurídicamente relevante para esta División es que, al momento de resolver, persiste una brecha absoluta de información en el expediente. El pliego exigió de forma específica un '*Desinfectante mezcla de amonio cuaternario de quinta generación al 3%*', mientras que el documento oficial aportado se limita a amparar un '*Desinfectante para uso en superficies generales*'. Al no constar en el trámite —ni por la vía de la aclaración oportuna ante la Administración, ni a través del ejercicio del derecho de defensa en esta sede contralora— ningún elemento técnico u objetivo que asocie indubitadamente ese registro genérico con los componentes químicos licitados, la incertidumbre se mantiene incólume.

Así las cosas, al carecer el documento oficial de los elementos mínimos de verificación que permitan acreditar que la fórmula química aprobada por la autoridad sanitaria coincide con las especificidades críticas del objeto licitado, y al no existir elementos probatorios en el expediente que subsanen dicha omisión, la oferta de ELMERC Sociedad Anónima carece del sustento técnico necesario para respaldar su elegibilidad. Por consiguiente, de conformidad con los numerales 87 de la Ley General de Contratación Pública y 245 de su Reglamento, se impone **declarar con lugar** el recurso de apelación interpuesto.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	FERNANDO MADRIGAL MORERA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	05/06/2026 13:59	<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>	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	05/06/2026 15:24	<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		

<b>Encargado</b>	ADRIANA PACHECO VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	05/06/2026 15:42	<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		

## 6. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	10/06/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DGP-SICOP-00976-2026	<b>Fecha notificación</b>	05/06/2026 16:15