

 Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	FERNANDO MADRIGAL MORERA		
Fecha/hora gestión	17/06/2026 08:29	Fecha/hora resolución	17/06/2026 09:07
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001103
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026XE-000089-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Psyllium hidrofílico muciloide. Código Institucional 1-10-33-7230- Compra amparada al régimen especial Ley 6914 (Según Demanda)		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001119	25/05/2026 13:49	MARTHA PATRICIA LOPEZ AGUIRRE	CHEMO CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000001114	22/05/2026 14:14	MAURICIO FONSECA PINILLA	PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución	☐
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I. Que mediante auto No.8052026000000756 del 27 de mayo de 2026, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
II. 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 8002026000001119 - CHEMO CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANONIMA

a. Cláusula que objeta: Numeral 2. "Objeto Contractual", puntualmente el apartado 2.1 "Definición del Objeto". La empresa recurrente indica que en el pliego se establece una cantidad referencial para un plazo de 24 meses. Sin embargo, en los cuadros de distribución y logística del cartel (página 7), la sumatoria de las proyecciones de pedidos para esos mismos 24 meses da un total de 323.544 unidades. Esta enorme contradicción genera incertidumbre sobre si la diferencia se entregará en un almacén central (ALDI) o si los datos del pliego contienen un error material. Al respecto, solicita que la Administración aclare y precise con exactitud las cantidades requeridas, los cronogramas y las modalidades de entrega correspondientes para resguardar el principio de integridad de las ofertas.

La Administración expone que al tratarse de una contratación bajo la modalidad "según demanda", la cifra global de 1.940.000 es un máximo referencial y estimativo basado en el consumo histórico institucional. La CCSS necesita esa flexibilidad para ajustar los pedidos reales según las necesidades epidemiológicas y asistenciales de los pacientes a lo largo de los 24 meses. Por lo que solicita mantener los parámetros y cantidades estipulados bajo el esquema de demanda actual.

Sobre el procedimiento, debe considerarse que la modalidad empleada es según demanda, de ahí que la Administración no está obligada a contratar cantidades específicas con los proveedores; sin embargo, si debe proporcionar cierta información relevante para que estos puedan formular su propuesta, este es el caso del consumo histórico.

Así, en la sección 2.1 Definición del objeto, la Administración incorpora el consumo histórico de los últimos tres años, y además, le aporta una proyección de pedidos a los oferentes, no solo en cantidad si no también una proyección de la frecuencia.

No obstante, el recurrente indica: *"No queda claro, si por tratarse de un PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA COMPRA DE MEDICAMENTOS que según lo dispone el pliego de condiciones se desarrollaría bajo un modelo de distribución con entregas fraccionadas y complementarias en sitio, con un esquema logístico mediante el cual el proveedor entrega el suministro tanto al ALDI como directamente a centros médicos definidos por la Administración, conforme programación institucional; se podría o ¿debería entender que las cantidades referidas en el cuadro descrito por la CCSS correspondería a una parte de las entregas y que la diferencia se entregaría al ALDI? (véase la imagen de seguido y que consta en la página 7 del pliego de condiciones)."*

De esto, este órgano contralor denota que lo planteado por el recurrente resulta ser una aclaración, la cual debe ser resuelto por la Administración, por lo que se rechaza de plano.

No obstante, se hace ver, cómo se indicó en líneas anteriores, que la modalidad empleada por la Administración supone que no se fijen cantidades exactas de entregas o consumos, pues esto se determinará conforme se presente la ejecución del contrato.

b. Cláusula que objeta: Numeral 2.1 "Definición del Objeto" (Disposición sobre ajuste y variabilidad de centros médicos). Sobre el particular, la empresa expone que el cartel faculta a la CCSS para ajustar las programaciones, cantidades y los centros médicos destinatarios durante la ejecución según la demanda. Al no definir de forma fija e invariable cuáles hospitales o clínicas se deben abastecer, se traslada al contratista un riesgo financiero indeterminado respecto a los costos de transporte y distribución descentralizada, los cuales no se pueden calcular con precisión en la oferta. Al respecto, solicita modificar el pliego de condiciones eliminando la ambigüedad regulatoria para delimitar de manera clara, objetiva y previsible los puntos fijos de destino logístico.

Por su parte, la Administración reitera que los tres centros de entrega iniciales están plenamente identificados en la página 7 del cartel (Cartago, Coronado y Puntarenas), por lo que sí hay datos para calcular fletes. No obstante, se aplica la misma solución que a Panamedical. Por lo que indica que modificará el cartel eliminando la potestad de la CCSS de variar, incluir o excluir nuevos centros de salud durante la ejecución. Las entregas quedan cerradas únicamente a los destinos expresamente descritos en la licitación.

Considerando lo expuesto por la Administración en relación con la incorporación de nuevos centros, y al no observarse que se violenten las disposiciones del ordenamiento, se estima declarar **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso.

Por otro lado, la empresa plantea su recurso ante las disposiciones de las cláusulas 8.6, 8.7 y 9. Como primer aspecto debe considerarse que se está ante una modalidad según demanda, de la cual la Administración no puede asumir el compromisos sobre cantidades, pues estas dependen del consumo que se presente en ejecución.

Sin embargo, si denota este órgano contralor que se emplean términos que hacen compleja la ejecución, pues le añade mayores incertezas, en ese caso en el punto 8.6, que refiere a cambios en la programación de entregas, se considera que debe establecerse un plazo en qué será comunicados esos plazos de manera que permita al contratista atender de la mejor manera las necesidades de la Administración.

Además, se indica que el contratista debe adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento; surge entonces la duda, cómo se consideran necesarias o quien lo determinará.

En el caso de la cláusula 8.7, se indica que se debe contar con la capacidad logística necesaria para atender requerimientos extraordinarios. Surge entonces la duda qué se entiende por "capacidad logística necesaria", y en cuáles son los plazos con los que cuenta el contratista para atender esas situaciones extraordinarias, y en qué plazo le serán comunicadas, de manera que cuente con la capacidad para atender lo que la Administración requiere.

Finalmente, en cuanto a la cláusula 9, no queda claro qué aspecto le parece al recurrente que es necesario precisar, pues dicha cláusula se desarrolla a su vez en los puntos 9.1 al 9.4. De ahí que no se desarrollen qué aspectos más deberían quedar claro en esto, por lo que se rechaza de plano este aspecto.

Así las cosas, se declara parcialmente con lugar este aspecto del recurso.

c. Cláusula que objeta: Numeral 8. "Ejecución Contractual", específicamente el apartado 8.4 "Coordinación previa a la entrega". La empresa recurrente expone que esta cláusula impone al contratista la obligación de coordinar ante el Laboratorio de Normas y Calidad de Medicamentos (LNCM) la confirmación de sustancias de referencia con 15 días de anticipación. Esto fuerza al proveedor a mantener el producto ya fabricado, inmovilizado y climatizado en bodega por plazos inciertos que dependen exclusivamente de los tiempos de respuesta del LNCM. El cartel traslada este riesgo operativo y sus consecuentes costos de almacenamiento y custodia al oferente, pero mantiene intactas las multas y sanciones por retrasos. Al respecto, solicita modificar la redacción de la ejecución contractual para equilibrar las cargas logísticas, delimitando los tiempos máximos que tiene el laboratorio institucional para resolver y evitando penalizar al contratista por retrasos burocráticos o de control de calidad estatal ajenos a su control.

La Administración aclara que el control de calidad es una competencia esencial e ineludible de la institución para garantizar la seguridad de los medicamentos que recibe la población. Señala que el plazo de 15 días no es un periodo de "retención arbitraria", sino una ventana de tiempo razonable y necesaria para que el laboratorio institucional organice la logística de recepción, análisis y validación de las sustancias de referencia frente a los lotes fabricados. La institución defiende que un contratista precalificado y experimentado en el sector farmacéutico tiene la capacidad técnica de planificar sus cronogramas de producción y almacenamiento contemplando estos procesos regulatorios internos.

Según se desprende de la cláusula 8.4, se establecen plazos de 5 días por parte de la Administración para emitir respuesta, de ahí que no se comprende cuál es la indefinición de plazos dicha por el recurrente, y la retención que menciona.

Debe considerar el recurrente que en razón de la modalidad empleada, no es posible que la Administración precise cantidades de productos a requerir durante la ejecución, y en cuanto a las fechas de entrega estas están ligadas a la ocurrencia de dichas necesidades, lo que se traduce en que el oferente a partir del histórico de consumo construya una propuesta que gestione las incertezas mencionadas.

Así las cosas, se declara sin lugar este aspecto del recurso.

Recurso 800202600001114 - PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

a. Numeral 3.2.2 "Entregas directas a centros médicos". El recurrente planea que el cartel fija entregas mensuales específicas en tres centros (Cartago, Coronado y el Centro de Distribución Regional), pero añade que la Administración podrá modificar, incorporar o excluir centros según "necesidades asistenciales o situaciones extraordinarias". Para el oferente, dejar abierta la posibilidad de cambiar totalmente los sitios de entrega genera una total inseguridad jurídica e imposibilita calcular los costos reales de envío. Al respecto, solicita modificar o limitar la discrecionalidad de la cláusula para que los sitios de entrega no puedan ser variados arbitrariamente, resguardando el Principio de Seguridad Jurídica.

En relación con lo expuesto la Administración acoge la objeción, considera que para evitar dudas y dar total seguridad jurídica es mejor suprimir esa flexibilidad operativa. Así, propone modificar el pliego de condiciones para eliminar la frase que permitía "modificar, incorporar o excluir centros médicos beneficiarios". Las entregas quedarán estrictamente limitadas a los puntos fijos pactados en el cartel.

Considerando lo expuesto por la Administración, y al no observarse que se violenten las disposiciones del ordenamiento, se estima declarar parcialmente con lugar este aspecto del recurso.

b. Numeral 4.2 "Muestreo en bodegas del proveedor (Muestreo en sitio)". La objetante expone que se exige disponer del lote completo manufacturado en bodega, pero no se indica la cantidad mínima que se debe mantener guardada, ni si la mercadería almacenada y no se solicitada finalmente por la Administración cuál será pagada o asumida como pérdida por el contratista. Esto afecta los costos, ya que subcontratan el almacenaje. Al respecto, solicita, modificar el pliego indicando una cantidad mínima exacta que debe tenerse en bodega para poder calcular el precio de la oferta. Asimismo, que cualquier erogación o servicio requerido sea debidamente remunerado por la Administración para evitar un enriquecimiento ilícito.

Por su parte, la Administración explica que no se puede fijar una cantidad inmóvil o rígida en el cartel. El volumen de almacenamiento es perfectamente determinable por el contratista a partir de las órdenes de pedido y las entregas mensuales programadas en el contrato. Así, considera mantener la cláusula tal y como está redactada, pues es un requisito indispensable de control de calidad.

Sobre esto, es relevante transcribir la disposición del pliego de condiciones: *"Con el objetivo de realizar la Verificación de calidad de segunda parte para determinar el cumplimiento de especificaciones técnicas de cada lote se llevará a cabo el muestreo del medicamento en las bodegas del proveedor o instalaciones autorizadas donde se almacene el producto previo a su distribución./ [...] Tras el muestreo e inspección en el almacén del proveedor, el órgano técnico trasladará a sus instalaciones una muestra representativa por lote para efectuar pruebas de verificación de calidad se segunda parte y determinar la condición del producto./ Las unidades extraídas como muestra podrán descontarse de la entrega final por parte del contratista; el órgano técnico dejará constancia de la cantidad retirada en presencia del Regente Farmacéutico del contratista./ [...] El órgano técnico podrá coordinar muestreos adicionales cuando requiera una mayor cantidad de muestra para confirmar incumplimientos detectados en los resultados del control de calidad."*

De la cláusula impugnada se desprende que el muestreo que refiere la Administración es al contratista y no a las empresas oferentes, pues dicha cláusula refiere el término contratista, de tal manera se entiende que no se impone una carga para los oferentes.

Como punto de partida, de frente a la modalidad propuesta, no es procedente la solicitud del recurrente en cuanto a que se le indique una cantidad exacta de inventario, puesto depende del consumo. La Administración ha brindado un histórico de consumo incluso con la periodicidad de estos, tal como lo requiere la normativa.

Ahora, sobre los costos del contratista se observa que las muestras extraídas, se podrán descontar de la entrega final. Sin embargo, surge la duda del término "podrá", pues no quedaría claro en qué supuestos no se podrán descontar, y qué implicaciones tiene de frente a la ejecución contractual.

Sobre eso último, este órgano contralor denota que en la cláusula se utilizan conceptos poco precisos o indeterminados, que pueden tener implicaciones para la ejecución del contrato de frente al contratista, este es el caso al indicar el pliego que se realizará una muestra representativa, no queda claro que implica en término de cantidad una muestra representativa. Pero además, cuando se indica que se podrán coordinar muestreos adicionales, pues se entiende que estos también podrían ser representativos.

Estas indeterminaciones a consideración de este órgano contralor pueden tener implicaciones en la ejecución del contrato, pues el contratista tiene la obligación de frente a la modalidad de contratación de contar con un resguardo de insumos según las necesidades proyectadas por la institución, pero además, al realizarse muestras podría verse disminuido ese resguardo, y con ello la disponibilidad de insumos a entregar a la Administración.

De tal suerte, es necesario que la Administración sea precisa en cuanto a la cantidad de muestras que utilizará, de manera que el contratista se prepare en fase de ejecución para no incurrir en incumplimientos en cuanto a la entrega de los productos.

Así las cosas, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso.

c.i Numeral 6.1 "Desglose de la estructura del precio". La empresa recurrente expone que el formato de la tabla exige desglosar mano de obra (directa e indirecta) e insumos (directos e indirectos). Al ser Panamedical una empresa importadora y no fabricante, no posee dichos datos (propios de la fabricación nacional). Además, la tabla omite rubros esenciales para los importadores como el costo CIF, gastos de internamiento y gastos administrativos generales. Al respecto, solicita modificar la estructura de costos para que se ajuste a la realidad de los oferentes importadores, permitiéndoles desarrollar sus componentes de precio de conformidad con la ley.

ii. Numeral 6.2 "Mantenimiento equilibrio económico de la contratación" (Índice y fuentes de información). El objetante expone que al estar ligado al numeral 6.1, exigir índices oficiales del país de origen asociados a costos productivos directos e indirectos, lo cual es imposible de cumplir para un importador. Al respecto, solicita modificar el cartel para establecer que aportar esta información sea una obligación únicamente para las empresas que se sometan al Reajuste de Precios. Quienes no consideren ejercer ese derecho deberían quedar eximidos con solo indicarlo en la oferta.

La Administración expone que con base en la Ley General de Contratación Pública y el Reglamento de Reajustes (RRRP), el desglose de costos directos/indirectos es obligatorio para asegurar la transparencia de los fondos públicos. La CCSS aclara un punto técnico crucial: "País de origen del costo" no es el país de fabricación, sino el lugar donde el oferente compra el insumo. Si el importador adquiere o nacionaliza el producto en Costa Rica, el origen del costo es nacional y puede usar perfectamente los rubros locales, incluyendo seguros, fletes y valor de aduanas. Al respecto, considera que se debe mantener el formato del desglose y la solicitud de índices intactos, obligatorios para todos.

Sobre los dos puntos objetados, debe considerarse que de frente a lo dispuesto en el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en el artículo 102, sobre el desglose del precio, para contratos diferentes a obras y servicios, la Administración podrá requerir la estructura del precio, y definirá un formato para su presentación, debiendo considerar al menos los cuatro componentes descritos.

En ese sentido, el recurrente considera que no se toma en consideración la particularidad de los oferentes extranjeros. Sobre esto, se denota que la Administración ha definido los componentes de la estructura del precio, aspecto que si bien el recurrente no está de acuerdo, no aporta mayor prueba técnica que demuestre que es imposible participar a los oferentes extranjeros bajo esa estructura. Es decir, no acredita que los rubros que considera deben incorporarse no pueden ser técnicamente incluidos en los componentes dispuestos por la Administración.

Por esta razón, se **rechaza de plano** este aspecto del recurso.

Ahora, en lo que respecta al reajuste de precios, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 102 del Reglamento, antes mencionado: *"En los contratos en los que procede la aplicación del reajuste o revisión de precios, de conformidad con lo regulado en los artículos 107, 108 y 109 del presente Reglamento, el oferente deberá aportar la información de los índices oficiales de precios y costos asociados con los costos directos e indirectos de la estructura de precio. Dichos índices deberán ser elaborados y emitidos por la entidad oficial del país de origen de los costos y corresponder a la misma moneda con que se presenta el precio de oferta y los valores absolutos de la estructura de precio."*

En caso de que no exista un índice oficial para determinado costo directo, el oferente deberá advertirlo así en la oferta y aportar la documentación pertinente a efectos de que las partes puedan aplicar el método contemplado en los artículos 107, 108 o 109 del presente Reglamento, según corresponda. Sino existe un índice oficial para determinado costo indirecto, el oferente deberá advertirlo así en la oferta y podrá proponer un índice oficial general de precios para el reajuste o revisión de dicho costo."

Así como lo dispuesto en el artículo 107 de ese cuerpo reglamentario: *"Excepcionalmente, en caso de que no exista un índice oficial del país de origen de determinado costo directo o indirecto, las partes podrán demostrar las variaciones de ese costo, mediante el método analítico-documental. Esto tomando en consideración la diferencia en el precio del insumo o servicio entre el día de la compra y el día de la presentación de la oferta, ello con base en documentación probatoria válida y pertinente."*

De frente a esto, resulta clara la obligación de los oferentes de aportar la información conforme las disposiciones reglamentarias; no obstante, se hace ver a la Administración que al ser una información que se verificará hasta ejecución, no es una razón de exclusión de un oferente, debiendo proceder conforme lo dispone la norma.

Así las cosas, se declara **sin lugar** este aspecto del recurso.

d. Apartado de "Análisis para determinación de cláusulas penales" y Estudio de Mercado. Las multas y sanciones del cartel no están respaldadas por un estudio técnico del producto licitado. De hecho, la guía que adjunta el cartel como referencia cita erróneamente en

sus ejemplos al "Paracetamol (Acetaminofén) Solución inyectable", demostrando que el análisis corresponde a otro objeto contractual y no al Psyllium Hidrofílico. Al respecto, solicita modificar el cartel incorporando un verdadero Estudio de Mercado y técnico enfocado específicamente en el objeto de este concurso (Psyllium Hidrofílico Muciloide) que sustente de forma proporcional el cobro de las multas.

La Administración explica que la mención al "Paracetamol" es solo un ejemplo didáctico dentro de una guía metodológica estandarizada de la CCSS. En el expediente de la licitación sí constan los documentos técnicos específicos e individuales para el *Psyllium Hidrofílico Muciloide* (oficio DABS-AGM-4995-2025), donde se justifican técnicamente las 10 horas administrativas, las 10 horas técnicas y la criticidad (Categoría A) para calcular las multas. Por lo que se solicita declarar sin lugar este extremo del recurso.

De una revisión del expediente del concurso, coincide este órgano contralor que consta el documento No. DABS-AGM-4995-2025 del 03 de setiembre de 2025e, en que se analiza la ejecución tardía para el medicamento Psyllium Hidrofílico y el documento "Quantum Técnico Psyllium hidrofílico, de ahí que más allá de que pueda existir una mención incorrecta en algún documento, en los antes mencionados se denota que es sobre el objeto del concurso. De ahí que correspondía al recurrente demostrar que las consideraciones vertidas en estos criterios no eran correctos, por lo que su argumento de conformidad con el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública carece de fundamentación.

Así las cosas, se **rechaza de plano** este aspecto del recurso.

5. Aprobaciones

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/06/2026 08:34	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	17/06/2026 09:07	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	22/06/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01055-2026	Fecha notificación	17/06/2026 09:07