



Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Rosaura Garro				
Fecha/hora gestión	28/07/2026 07:46		Fecha/hora resolución	28/07/2026 08:04	
* Procesos asociados	Recursos		Número documento	8072026000001380	
* Tipo de resolución	Fondo				
Número de procedimiento	2026LY-000066-0001101142		Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	
Descripción del procedimiento	Adquisición de CALCIO IONICO, código :110430280, ley 9986.				

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001456	30/06/2026 16:15	SINDY ANDREA MOLINA SEGURA	INVERSIONES RIO BERDAUME LIMITADA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

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

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000000975 del 08 de julio de 2026 a las 09:03 a.m., 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 8002026000001456 - INVERSIONES RIO BERDAUME LIMITADA

1) Sobre el incentivo a la producción nacional: Criterio de la División: El pliego de condiciones dispone lo siguiente: “No se incluyen los factores de evaluación de incentivos a la producción nacional y PYME, ya que según Sondeo de Mercado, visible en el punto 2.2, del documento denominado Costo estimado incorporado en el pliego de condiciones, se visualiza que no se recibieron propuestas de oferentes con fabricación nacional; por lo que no se puede determinar que haya empresas de Producción Nacional y PYMES.”

Sobre este aspecto, en la ronda anterior de objeciones, el recurrente solicitaba que se ordenara la enmienda del pliego de condiciones para incorporar de forma obligatoria y efectiva el incentivo del 10% a la producción nacional dentro del sistema de evaluación de ofertas, lo cual devino en la resolución No. R-DCP-SICOP-01044-2026 del 16 de junio de 2026, en la que se determinó lo siguiente:

“[...] es importante indicar que el sistema de evaluación constituye un mecanismo por medio del cual la Administración, a través de factores previamente definidos y ponderables, analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones, según un puntaje proporcional que se le otorga a cada elemento considerado y por calificar. Estos elementos pueden ser establecidos discrecionalmente por la Administración, conforme lo indican los artículos 8 incisos e) y f) y 40 de la LGCP, así como los artículos 88 y 90 inciso 3) de su Reglamento. Así, la esencia del sistema de evaluación en un pliego de condiciones tiene por finalidad establecer los parámetros por los cuales la Administración va a calificar a los potenciales oferentes para poder determinar junto con los requisitos de admisibilidad, cuál es la oferta más idónea para satisfacer las necesidades de la Administración y el fin público que se pretende satisfacer con la respectiva contratación de bienes y/o servicios. De conformidad con lo anterior, el sistema debe contener una serie de características para que resulte conforme al ordenamiento jurídico, las cuales son: complez, pertinencia, trascendencia, proporcionalidad y aplicabilidad. En este sentido, existen antecedentes de esta Contraloría General sobre el sistema de evaluación reiterados, en los que se señala que para que un recurso de objeción prospere es necesario que la parte objetante demuestre que los criterios de evaluación no se ajustan a las características antes mencionadas. Por lo que, el recurrente debe demostrar que el sistema resulta desproporcionado, intrascendente e inaplicable, ya que en principio, la evaluación no limita la libre participación al no tratarse de condiciones de admisibilidad. Ahora, tratándose la ponderación por incentivos a la producción nacional es necesario la realización de un estudio de mercado que defina no solo la existencia de potenciales oferentes en esa condición, sino además la relación de este factor con el objeto y las características antes apuntadas. En atención a la inclusión del factor de evaluación por producción nacional, debe indicarse que el fundamento normativo específico de la cláusula de incentivo reside en el artículo 12 del anexo 3 de la Ley No. 7017, Ley de Incentivos para la Producción Industrial, y su Reglamento. Dicha normativa regula que la Administración puede otorgar un diez por ciento (10%) en la calificación de las ofertas a los productos manufacturados en el territorio nacional, como un ejercicio de política pública estratégica para promover el desarrollo económico y la seguridad social (artículo 3 del Reglamento). No obstante, esta preferencia sólo opera cuando la calidad es equiparable, el abastecimiento es adecuado y el precio es igual o inferior al de los productos importados (artículo 12, Ley No. 7017). Es decir, constituye una inclinación hacia la manufactura nacional en igualdad de condiciones, por lo que, en principio, no afecta la competencia. Adicionalmente, la aplicación de estos beneficios a bienes extranjeros está condicionada a la existencia de un Tratado de Integración o Libre Comercio vigente que contemple un capítulo de compras públicas. A pesar de su base en normas especiales, la implementación de este tipo de criterios estratégicos está supeditada al cumplimiento de la LGCP. La inclusión de criterios diferenciados debe estar sustentada en la debida justificación técnica y económica. El artículo 20 de la LGCP establece la compra pública estratégica como la regla; sin embargo, el artículo 21 de la LGCP y el artículo 56 de su Reglamento exigen que la Administración se apoye en una investigación de mercado para asegurar que la aplicación del criterio sea pertinente a las particularidades del contrato y del mercado, y que no limite de forma injustificada la libre competencia. Todos estos aspectos son desarrollados en la resolución No. R-DCP-SICOP-1180-2025 del 01 de julio del 2025, y adicionalmente se indicó en lo de interés en punto al análisis del 10% para el factor de evaluación de incentivos a la producción nacional, que: “Ahora bien, se reitera que la inclusión de criterios de contratación pública estratégica no debería ser automática o por defecto incluida, sino que debe existir un ejercicio de análisis y fundamentación, sustentado en una investigación de mercado que permita determinar si de frente al objeto de la contratación que le ocupa, existen oferentes que cumplan con esa condición y que puedan ser potenciales oferentes, todo lo cual deberá agregar al expediente administrativo para que sea de conocimiento de todos los interesados. Así entonces, en específico con la producción nacional que se ha venido exponiendo, en adelante se hace necesario que la Administración realice la lectura de mercado que le permita la inclusión del factor bajo la ponderación definida por la norma de un 10%; así como cualquier otro factor de compra pública estratégica en los términos mandatorios del artículo 20 LGCP.” Ello implica, que para poder incorporar este factor de evaluación, se debe efectuar una lectura de mercado que no solo identifique la existencia de potenciales oferentes, sino que además, permita evidenciar que su incorporación al pliego reúne esas características que debe tener cada uno de los factores de evaluación, completos, trascendencia, pertinencia, considerando además elementos como la vinculación al objeto, todo lo cual debe quedar plasmado en un estudio que se incorpore al expediente. En el caso concreto, se tiene que la Administración ha determinado no incluir el factor de evaluación de incentivo a la producción nacional, ya que “[...] no se recibieron propuestas de oferentes con fabricación nacional; por lo que no se puede determinar que haya empresas de Producción Nacional [...]”. En este sentido, se observa que en el documento denominado “17.Costo Estimacion_110430280_Calcio Iónico”, en el apartado “2.2 SONDEO DE MERCADO” se consignó: “Una vez finalizado el plazo establecido en el número de comunicado 1832026114200125 mismo que se llevó a cabo en la plataforma SICOP, se logra evidenciar que NO se recibió NINGUNA información o proforma de eventuales interesados.” No obstante lo anterior, el objetante señala que varias empresas cumplieron con dicha condición, pero que la Administración no hizo el estudio conforme a lo requerido. Al respecto, se aportan diversos documentos, entre ellos: **1)** Una lista de consulta el Ministerio de Salud sobre los registros sanitarios vigentes de diversos productos de calcio iónico en concentraciones de 300 mg y 600 mg, en la que se observan diversas empresas solicitantes locales y los laboratorios fabricantes e incluye los números de registro, las fechas de expiración. **2)** Un reporte de la Caja Costarricense de Seguro Social en la que se consignan los proveedores autorizados y precalificados para distribuir el medicamento Calcio Iónico de 300 mg, los cuales están asociados a múltiples distribuidoras y laboratorios locales o internacionales, y se observan las fechas de vencimiento de registro sanitario y códigos asignados. **3)** Un documento del 26 de agosto de 2022 emitida por el Área de Planificación de Bienes y Servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la que se aprueba la solicitud de inscripción de la empresa Inversiones Río Berdaume Limitada en el Registro Precalificado de Proveedores. Así las cosas, se observa que sí existen empresas que cumplen con el factor de calificación de incentivo a la producción nacional. Aunado a lo anterior, no se visualiza que la Administración haya hecho un verdadero análisis fundamentado y desarrollado de la Administración. En otras palabras, el análisis que se dispone en el documento denominado “17.Costo Estimacion_110430280_Calcio Iónico” no es prueba suficiente para esta Contraloría General para demostrar que se realizó la debida investigación de mercado especialmente como se indicó, porque no viene un análisis detallado del factor que se pretende incorporar, atendiendo las características antes referidas en esta resolución. Sobre este tema, debe verse que los antecedentes de este órgano contralor han sido enfáticos en que la omisión o deficiencia en los análisis de mercado impide la inclusión o exclusión arbitraria de criterios de contratación estratégica. Asimismo, estima esta División que de la respuesta brindada por la Administración al atender la audiencia especial conferida, no se deriva una justificación clara respecto a la exclusión del factor de evaluación. De conformidad con lo anterior, deberá incorporarse dentro del expediente administrativo el estudio correspondiente, en atención a lo dispuesto en los artículos 17, 34 y 35 de la LGCP y 7, 25, 43, 44 inciso d), 85, y 100 del RLGCP, a efectos de que se de acceso para los potenciales oferentes. Aunado a lo anterior, en caso de que se estima procedente, una vez efectuado el estudio de mercado y los alegatos planteados por la parte en esta sede recursiva, deberá modificarse el pliego de condiciones, en atención a la normativa de contratación pública. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción en este aspecto.”

Considerando lo anterior, se observa que la Administración mantuvo la redacción del pliego de condiciones y adicionó el oficio No. DABS-AGM-4072-2026 del 18 de junio de 2026, en el que se consignó lo siguiente:

“De conformidad con el análisis realizado, la Administración concluye que no resulta procedente incorporar el incentivo a la producción nacional como factor de evaluación en el presente procedimiento. / Si bien dicho incentivo cuenta con reconocimiento normativo y puede constituir una herramienta válida de compra pública estratégica, su aplicación debe responder a una lectura concreta del mercado y a una justificación técnica suficiente. En este caso, no se acredita que su incorporación genere una ventaja objetiva, directa y verificable para la selección de la oferta más conveniente ni para la satisfacción de la necesidad pública. / Por tanto, se mantiene la decisión de no considerar dicho rubro dentro del sistema de evaluación de ofertas, dejando incorporado al expediente el presente análisis como fundamento técnico-jurídico de la decisión administrativa. / La sola existencia de manufactura nacional no permite concluir, por sí misma, que el incentivo genere una ventaja objetiva en términos de

continuidad del abastecimiento. En productos farmacéuticos, aun cuando parte del proceso de manufactura se realice en territorio nacional, la cadena productiva puede depender de materias primas, principios activos, excipientes, materiales de empaque, insumos regulatorios o componentes importados. Por ello, eventos logísticos internacionales, restricciones aduaneras, disrupciones de transporte, atrasos de proveedores externos o variaciones en disponibilidad de insumos pueden afectar igualmente la capacidad de entrega del oferente nacional. / En consecuencia, para este objeto contractual, la condición de manufactura nacional no acredita necesariamente una mayor capacidad de suministro, menor riesgo logístico ni mejor garantía de continuidad. Por tanto, no se estima proporcional asignar un 10% del sistema de evaluación a un factor que, en el caso concreto, no demuestra una ventaja directa, verificable y suficiente frente a los fines prioritarios de la contratación: abastecimiento oportuno, calidad, precio razonable y continuidad del servicio público de salud."

A raíz de esta actuación administrativa, el recurrente interpone una nueva objeción en la que afirma que las explicaciones de la Caja Costarricense del Seguro Social son vagas, abstractas y subjetivas, lo que convierte su postura en una decisión arbitraria para excluir el factor de calificación. Considera que la Administración debió demostrar objetivamente por qué la inclusión del incentivo no agrega valor. Adiciona que en la resolución de la Contraloría General quedó establecido que sí existen fabricantes nacionales del producto requerido, por lo que la Administración incurre en un incumplimiento y desobediencia a la orden emitida por el órgano contralor.

Por su parte, la Administración manifiesta que la empresa plantea los mismos aspectos técnicos y jurídicos que fueron valorados en el oficio No. DABS-AGM-4072-2026. Señala que la empresa no aportó elementos técnicos, jurídicos ni probatorios nuevos que desvirtúen la posición de la Caja Costarricense de Seguro Social o justifiquen cambiar lo resuelto. Explica que el incentivo a la producción nacional no es de aplicación automática u obligatoria, sino una herramienta de compra pública estratégica que debe valorarse según el mercado y el objeto contractual. Dispone que para este producto específico no existe evidencia objetiva que demuestre que el incentivo sea pertinente, trascendente, proporcional o aplicable, ni que genere una ventaja real o verificable para el interés institucional. Por lo que, mantiene su criterio de no incorporar el incentivo a la producción nacional y recomienda no realizar ninguna modificación al pliego de condiciones.

Considerando los argumentos de las partes, debe verse que lo requerido por este órgano contralor, en la resolución No. R-DCP-SICOP-01044-2026 del 16 de junio de 2026, anteriormente transcrita, fue incorporar "[...] dentro del expediente administrativo el estudio correspondiente, en atención a lo dispuesto en los artículos 17, 34 y 35 de la LGCP y 7, 25, 43, 44 inciso d), 85, y 100 del RLGCP [...]".

Asimismo, en la resolución se indicó expresamente que se requería "[...] una investigación de mercado para asegurar que la aplicación del criterio sea pertinente a las particularidades del contrato y del mercado, y que no limite de forma injustificada la libre competencia."

De lo antes expuesto, se entiende que la obligación estaba en la obligación de efectuar un estudio de mercado para establecer la existencia de proveedores que cumpliera con el factor de calificación en cuestión.

Ahora, en el caso concreto, se tiene que la Administración efectuó un **"ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO SOBRE LA NO INCORPORACIÓN DEL INCENTIVO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS"** en donde a lo sumo se observa un apartado denominado **"IV. Lectura de mercado"**, pero en el cual no se observa el estudio de mercado referido.

En otras palabras, si bien la Administración, en el documento referido, abordó la completez, trascendencia, pertinencia, aplicabilidad y otras características del factor de calificación, lo cierto es que dicho ejercicio debió partir de un estudio de mercado que identificara la existencia de potenciales oferentes, lo cual no se observa en el caso concreto, ya que tal y como se dispuso en la resolución anterior el documento denominado "17.Costo Estimacion_110430280_Calcio lónico" no fue considerado prueba suficiente para para demostrar que se realizó la debida investigación de mercado.

Aunado a lo anterior, no puede desconocer la Administración que en la resolución anterior se le indicó que sí existen empresas nacionales autorizadas para la distribución del insumo. En este sentido, si bien la Administración plantea que "[...] lo relevante no es la existencia de proveedores nacionales, distribuidores locales o registros sanitarios vigentes, sino la acreditación de que el producto ofertado es manufacturado en territorio nacional [...]", lo cierto es que tampoco se ha acreditado, con base en un estudio de mercado, que no existan empresas que cumplan con lo dispuesto en el artículo 12 del anexo 3 de la Ley No. 7017, Ley de Incentivos para la Producción Industrial, y su Reglamento.

En consecuencia, se impone declarar **parcialmente con lugar** este recurso de objeción, para que la Administración proceda a incorporar el estudio de mercado correspondiente, según fue ordenado previamente. Y, en caso de que se estime procedente, una vez efectuado el estudio de mercado, deberá modificarse el pliego de condiciones, en atención a la normativa de contratación pública.

5. Aprobaciones

Encargado	ROSAURA MARIA GARRO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	28/07/2026 07:49	Vigencia certificado	14/09/2022 09:09 - 13/09/2026 09:09
DN Certificado	CN=ROSAURA MARIA GARRO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROSAURA MARIA, SURNAME=GARRO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1506-0314		
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)	28/07/2026 08:04	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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima aclaración	31/07/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01328-2026	Fecha notificación	28/07/2026 08:04