

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Maribel Astúa Jiménez		
Fecha/hora gestión	10/08/2026 13:42	Fecha/hora resolución	10/08/2026 13:57
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001460
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000063-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	COMPRA PARA ADQUIRIR SISTEMA FIJACIÓN EXTERNA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001592	17/07/2026 20:19	SILVIA KARINA MEZA MORA	BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000001578	17/07/2026 12:24	LISBETH TATIANA MENA LOAIZA	VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el día diecisiete de julio de dos mil veintiséis, las empresas BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMÉRICA SOCIEDAD ANÓNIMA (No. 8002026000001592) y VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA (8002026000001578), interpusieron ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000063-0001101142, promovida por la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (en adelante CCSS), PARA ADQUIRIR SISTEMA FIJACIÓN EXTERNA.

II.- Que mediante auto No.8052026000001048 de las nueve horas con cincuenta minutos del veinte de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre los recursos de objeción interpuestos. Dicha audiencia fue atendida por la Administración mediante documento No.8062026000001984 del treinta y uno de julio de dos mil veintiséis.

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 8002026000001592 - BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA

I. CONSIDERACIÓN DE OFICIO. Sobre la observancia de 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.

II. SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS DE OBJECCIÓN INTERPUESTOS POR BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANÓNIMA y VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA : Con respecto a los argumentos de las empresas objetantes, se remite a las manifestaciones y documentos que constan incorporados en el expediente electrónico.

Considerando que las recurrentes tienen temas en común, se procederá a resolver en este mismo apartado los recursos presentados. Además debe considerarse que corresponde a una segunda ronda, y que mediante la resolución R-DCP-SICOP-01013-2026 del 10 de junio de 2026, este Órgano Contralor declaró parcialmente con lugar los recursos de objeción interpuestos en la primera ronda por las mismas empresas recurrentes, ordenando a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) en términos generales que: (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/Recursos de objeción tramitados por la CGR/ 8002026000001092/7.Resoluciones/ R-DCP-SICOP-01013-2026).

Corregir las contradicciones entre el pliego, SICOP y anexos respecto a la forma de adjudicación de partidas y líneas.
Realizar un análisis y fundamentación técnica sobre la clasificación adecuada de los fijadores articulados (si corresponden a reconstrucción o trauma).
Unificar y verificar que la estructura de precios guarde estricta correspondencia con el régimen de reajuste de precios previsto en el Decreto Ejecutivo N.° 44937-H-MICITT-MIDEPLAN.
Definir objetivamente en las fichas técnicas los requerimientos de medidas, diámetros, cantidad mínima de componentes a ofertar, materiales y especificaciones técnicas.
Incorporar un protocolo de pruebas completo para la evaluación de muestras.
Ajustar la cláusula de capacitaciones, eliminando los requisitos de pasantías/cursos en el extranjero y circunscribiéndolas a capacitaciones operativas locales vinculadas al objeto contractual.
Consecuencia de lo anterior se publican las modificaciones al pliego por la CCSS el 7 de julio del 2026 (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Secuencia 05/[F. Documento del Pliego de condiciones]/Nuevo pliego (2).zip), y las empresas BIOTEC BIOTECNOLOGÍA DE CENTROAMÉRICA S.A. y VMG MEDICAL S.A. interpusieron en tiempo y forma nuevos recursos de objeción. En ambos recursos se alega que la Administración incurrió en un incumplimiento sustancial de lo ordenado en la resolución R-DCP-SICOP-01013-2026, limitándose a realizar ajustes meramente cosméticos o nominales a las cláusulas impugnadas. En particular las siguientes:

1. Sobre la adjudicación total o por partida: Criterio de la División: Señala **BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMÉRICA SOCIEDAD ANÓNIMA** que se mantiene una contradicción entre la información consignada en SICOP y la contenida en el pliego de condiciones. Al respecto señala que el punto 9 del pliego, bajo el título ADJUDICACIÓN, se indica que “para esta contratación se estará adjudicando a un solo oferente por partida”, y, en el estado actual de la información, no queda claro si habrá un adjudicatario o dos, lo que constituye una flagrante infracción al principio de transparencia, que exige que la información puesta a disposición sea cierta, precisa, oportuna, clara y consistente. Propone que, a efecto de garantizar la uniformidad y la integridad del pliego, para que el SICOP se corrija y se señale que corresponde a dos partidas separadas y como está actualmente que señala que es una única partida compuesta de 2 líneas. Propone que se modifique en el SICOP de forma tal que corresponda a dos Partidas separadas:

Partida	Código	Nombre
1	1 4232151892253602	SISTEMA DE FIJACION EXTERNA MONOLATERAL, MULTIPLANTAR, ARTICULADO E HIBRIDO PARA RECONSTRUCCION OSEA, PRESENTACION: INDIVIDUAL, CONSIGNACION
2	2 4232151892253599	SISTEMA DE FIJACION PARA MANEJO DE TRAUMA DE HUESOS LARGOS, MEDIANOS Y PEQUEÑOS, PRESENTACION: INDIVIDUAL, CONSIGNACION

Por su parte , la empresa **VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA** señala que en la primer versión del pliego existía confusión al no precisar y expresar el tipo de adjudicación que se llevaría a cabo, es decir, adjudicar a un único oferente o a dos, ya que en el formulario Sicop del pliego aparecía únicamente adjudicar a un único contratista, sin embargo, había documentos publicados que mencionaban la adjudicación a dos contratistas. Si bien con el recurso anterior la CCSS respondió y aclaró que solamente se adjudicaría a un solo futuro contratista, en la nueva versión, si bien es cierto aparece que se adjudicará a un único contratista, sigue apareciendo un documento que informa que la adjudicación será para dos futuros contratistas, por lo tanto, solicitan que los documentos sean modificados, en orden que todos estén alineados a que es una adjudicación a un solo proveedor.

La **Administración** señala, con base al oficio No. AGM-CTOT-0046-2026, del 30 de julio del 2026, emitido por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología que no se acepta este punto, considerando que ninguno de los sistemas es dependiente del otro ya que se puede utilizar un fijador de trauma para huesos largos que es un sistema diferente a un sistema de trauma para diferentes articulaciones, los fijadores utilizados para trauma actualmente (fijación tubular) no funcionan como base para la colocación de una fijación de reconstrucción ya que todos los implantes iniciales son desechados y colocando implantes nuevos debido a que requieren una configuración diferente para manejar las secuelas a mediano o largo plazo. Por otra parte, en ocasiones se usa un sistema de reconstrucción (sin previa colocación de un sistema tubular) para manejo de trauma agudo. Indica que modificar el pliego de condiciones para que ambos códigos sean dependientes, podría limitar la participación de potenciales oferentes.

De lo expuesto, este Despacho debe indicar que durante la primera ronda de objeciones quedó claro que existió un allanamiento parcial, en el tanto la Administración indicó que existían contradicciones y que como bien lo señaló en esa oportunidad la Comisión Técnica y lo reitera en esta segunda ronda, deben ser líneas independientes. En esa primera ronda se resolvió: **“En ese sentido se declara *parcialmente con lugar* este punto del recurso, debe la Administración corregir el pliego y los documentos adjuntos con el fin aclarar la forma en que serán**

adjudicadas las partidas y las líneas, además que **se eliminen las contradicciones existentes, dándole uniformidad e integridad al pliego de condiciones** y sus adjuntos, para lo cual deberá realizar las modificaciones respectivas y brindar la publicidad respectiva en los términos regulados en el artículo 96 de la LGCP, concordado con el 256 del RLGCP". (el resaltado no es del original).

En este sentido, si bien queda claro que la adjudicación será por partidas separadas a un proveedor para cada uno de los códigos según lo que refiere la Administración, se mantiene en el SICOP la inconsistencia reflejándose de la siguiente forma: (Ver[2. Información de Pliego de condiciones]/[11. Información de bien, servicio u obra])

Parti da	Lín ea	Código	Nombre
	1	4232151892 253602	SISTEMA DE FIJACION EXTERNA MONOLATERAL, MULTIPLANTAR, ARTICULADO E HIBRIDO PARA RECONSTRUCCION OSEA, PRESENTACION: INDIVIDUAL, CONSIGNACION
	2	4232151892 253599	SISTEMA DE FIJACION PARA MANEJO DE TRAUMA DE HUESOS LARGOS, MEDIANOS Y PEQUEÑOS, PRESENTACION: INDIVIDUAL, CONSIGNACION

1

Sin embargo, el pliego señala: “9. **ADJUDICACIÓN** El acto de adjudicación será dictado por quién ostente la competencia de conformidad con lo establecido en el “Reglamento de Distribución de Competencias vigente”. No obstante, para esta contratación se estará adjudicando a **un solo oferente por partida**. Los adjudicados por ítems se posicionarán según su precio, es decir existirá un nivel de prevalencia en su uso, conforme lo dispone el presente pliego; y las Condiciones especiales señalan: **DE LA ADJUDICACIÓN** Los ítems 1 y 2 podrán ser adjudicados de forma independiente. (Ver [2. Información de Pliego de condiciones]/ Secuencia 05/[F. Documento del Pliego de condiciones]/Nuevo pliego (2).zip/ Pliego Sistema Fijación 02-07-2026 y CTE Fijacion 02-07-26).

En esa línea se mantienen las inconsistencias entre el pliego y lo que refleja el SICOP, cabe señalar que la discusión no corresponde a una dependencia de partidas, sino más bien a la uniformidad que debe existir entre el pliego y lo que se indica en el SICOP, razón por la cual se reitera lo señalado en la resolución No. R-DCP-SICOP-01013-2026, declarando **parcialmente con lugar** los recursos de BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANÓNIMA y de VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA en lo que se refiere a este punto, por lo que debe la Administración aclarar la forma en que serán adjudicadas sea por partida o líneas, eliminando las contradicciones existentes actualmente, dándole uniformidad e integridad al pliego de condiciones y sus adjuntos, para lo cual deberá realizar las modificaciones respectivas y brindar la publicidad respectiva en los términos regulados en el artículo 96 de la LGCP, concordado con el 256 del RLGCP. Ello implica, que si la voluntad de la Administración es adjudicar en dos partidas separadas, no es congruente que en el SICOP se indique una sola partida con dos líneas, dando pie a considerar, que se adjudicará a un solo oferente la partida única que se integra de esas dos partidas. De ahí la necesidad de efectuar en el SICOP el ajuste respectivo.

2. Sobre clasificación de los fijadores externos articulados: Criterio de la División. Respecto al tema objetado, el pliego establece para la línea 1 (ficha técnica No. 000000008000012307) establece el Sistema de fijación externa monolateral, multiplantar, articulado e híbrido para reconstrucción ósea y la línea 2 (ficha técnica No. 2000000008000012308), corresponde al Sistema de fijación externa para manejo de trauma de huesos largos, medianos y pequeños. ([2. Información del Pliego de condiciones/ Versión Actual/[11. Información de bien, servicio u obra]]). Cada una de las líneas según su ficha técnica se compone de líneas que agrupa los insumos, a saber:

- Línea 1, que corresponde a la ficha técnica No. 000000008000012307 (2. Información del Pliego de condiciones/ Versión Actual/[11. Información de bien, servicio u obra]/ Nuevo pliego (2).zip/ FT 2-72-01-6002 V01), se compone de Línea #1: Sistema de Fijación Externa Monolateral para Reconstrucción (010 ítems), Línea #2: Sistema de Fijación Externa Multiplanar para Reconstrucción (22 ítems), Línea #3: Sistema de Fijación Externa para Trauma Articulado de uso prolongado (4 ítems). Cabe señalar que dichas cláusulas se mantienen igual que el pliego original e impugnado en la primera ronda de objeciones, y por ende no ha sufrido cambios.

En esta línea la objetante **BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANÓNIMA** señala que la clasificación cuestionada permanece esencialmente igual a como se encontraba al momento en que fue objetada, sea que la inclusión de insumo (referente a los sistemas de fijación externa) en la ficha que se encuentra actualmente no corresponde y esto podría inclusive tener un efecto negativo en la disponibilidad inmediata que se requiere en el servicio para la atención de los pacientes. Además, señala que los componentes siguen denominándose "fijadores para trauma", aun cuando permanecen dentro de la ficha destinada a reconstrucción e indica que no consta en las fichas una nueva fundamentación técnica que atienda los cuestionamientos señalados por la CGR. Considera que la resolución R-DCP-SICOP-01013-2026 no se limitó a ordenar una simple modificación formal del pliego de condiciones, sino que dispuso expresamente que la Administración Licitante revisara el criterio técnico planteado en el recurso de objeción por su representada y determinara, mediante una justificación técnica adecuada, si los fijadores articulados correspondían al Sistema de Fijación Externa para Reconstrucción Ósea o al Sistema de Fijación Externa para Manejo de Trauma de Huesos Largos, Medianos y Pequeños. Asimismo; la nueva ficha técnica 000000008000012307 del 02-07-2026 mantiene dentro del Sistema de Fijación Externa Monolateral, Multiplanar, Articulado e Híbrido para Reconstrucción Ósea una Línea #3 denominada expresamente "Línea #3: Sistema de 6 Fijación Externa para Trauma Articulado de uso prolongado", dentro de la cual se incluyen los fijadores articulados de codo, tobillo, rodilla y muñeca. A su vez, dichos componentes continúan sin incorporarse dentro de la ficha técnica 000000008000012308 correspondiente al Sistema de Fijación Externa para Manejo de Trauma de Huesos Largos, Medianos y Pequeños.

Sobre el mismo tema, la objetante **VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA**, señala que se debe analizar las fichas de Código 2-72-01-6002 que es para reconstrucción y del Código 2-72-01-6004 que es para Trauma, en ese sentido la Administración incluyó dentro de la ficha correspondiente al código 2-72-01-6002 (Reconstrucción) componentes que, según la propia estructura y la clasificación de los objetos

contractuales, corresponden al sistema de Trauma identificado con el código 2-72-01-6004, en particular, se incorporan fijadores articulados (equipo de tobillo, muñeca y codo articulado) dentro de la solución de reconstrucción, pese a que dichos componentes forman parte del sistema destinado al manejo de trauma agudo y estabilización de huesos largos, medianos y pequeños. Por lo expuesto, solicita que la Administración corrija la distribución de los componentes articulados, eliminándolos de la ficha correspondiente al código 2-72-01-6002 (Reconstrucción) e incorporándolos en la ficha técnica del código 2-72-01-6004 (Trauma), o bien que aclare expresamente y con la debida motivación técnica cuál es la línea correcta a la que pertenecen dichos componentes, de manera que exista coherencia entre la clasificación general del objeto contractual y el detalle técnico de las fichas respectivas.

La Administración responde que mediante oficio No. AGM-CTOT-0046-2026, del 30 de julio del 2026, emitido por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología en el cual se rechaza lo objetado, de la siguiente manera: “...Se *acepta este punto, en las Condiciones Técnicas Especiales se agrega el fijador articulado en la tabla del SISTEMA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS del código 2-72-026002 y se modifica la redacción de este apartado en el código 2-72-02-6004*”

Considerando los argumentos de las partes y a pesar que la CGR declaró parcialmente con lugar este mismo punto en la Resolución de la primera ronda de objeciones y le ordenó a la Administración revisar el criterio técnico que se presentó en esa ocasión por parte de la objetante, a fin que se determinara mediante una adecuada justificación que debía incorporar en el expediente, determinando si se trata de componentes que corresponden al Sistema de fijación externa monolateral, multiplantar, articulado e híbrido para reconstrucción ósea o al Sistema de fijación externa para manejo de trauma de huesos largos, medianos y pequeños, y de ser necesario realizar las modificaciones respectivas a las fichas y al pliego, este se mantiene exactamente igual y más bien la Administración aceptó la inconsistencia en el oficio de contestación, pero pretende solucionarlo únicamente modificando el cuadro de evaluación y no la ficha técnica, siendo que subsiste la falencia señalada por este órgano en la resolución de cita. Siendo que en esa oportunidad se le ordenó analizar la prueba e incorporar criterio o justificación correspondiente, lo cual no cumplió la Administración, por lo que lo que procede es reiterar la orden emitida y corregir definitivamente la ficha técnica asignando el componente al código e insumo que corresponda según su uso clínico basándose en la justificación que deberá incluir en el expediente de la contratación.

Razón por la cual se declara **parcialmente con lugar** los recursos de BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANÓNIMA y de VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA, en lo que corresponde a este punto. Debe la Administración revisar el criterio técnico presentado en la primera ronda de objeciones por la objetante, así como los argumentos señalados en esta ronda de recursos, y determinar desde esa perspectiva, mediante una adecuada justificación que debe incorporar en el expediente, si efectivamente se trata de componentes que corresponden al Sistema de fijación externa monolateral, multiplantar, articulado e híbrido para reconstrucción ósea o al Sistema de fijación externa para manejo de trauma de huesos largos, medianos y pequeños; además, verificar que las fichas técnicas se encuentren conforme el sistema de evaluación y de ser necesario realizar las modificaciones respectivas a las fichas y al pliego, brindando la publicidad respectiva en los términos regulados en el artículo 96 de la LGCP, concordado con el 256 del RLGCP.

3. Sobre la regulación de las muestras, su análisis, pruebas, validación y verificación. Criterio de la División: De acuerdo con el pliego de condiciones, en cada una de las fichas técnicas que se publicaron de acuerdo con los insumos requeridos, viene establecido un apartado que indica: (2. Información del Pliego de condiciones/ Versión Actual/[11. Información de bien, servicio u obra]/ Nuevo pliego (2).zip (5.89 MB)/ FT 2-72-01-6002 V01 y FT 2-72-01-6004 V01).

“(…) **MUESTRAS:**

Para valoración de las características del insumo ofertado por parte de los miembros de la Comisión Técnica, se requiere presentar una muestra de cada tipo de los implantes ofertados. La muestra debe guardar estricto apego con lo solicitado en el cartel. La muestra debe venir debidamente identificada con nombre del producto, número de lote, número de referencia y número de ítem. Todos los datos deberán ser originales de fábrica.

Debe presentar una muestra del instrumental de colocación y extracción a ofertar según el diseño del fabricante y compatible con el catálogo para valorar la afinidad con los implantes ofertados. La muestra será analizada mediante pruebas organolépticas realizada por los miembros de la Comisión Técnica de Ortopedia y Traumatología, se utilizará el sistema métrico decimal, medidas de peso y volumen según corresponda.

La muestra debe venir claramente rotulada y empacada por líneas de forma ordenada, para efectos de la apertura de muestras.

1.1 Finalidad para lo cual se solicitan las muestras:

Para valoración de las características del insumo ofertado por parte de los miembros de la Comisión Técnica. Las muestras deben guardar estricto apego con lo solicitado en el cartel y al producto que ingresará. En caso de que los impresos de las muestras se presenten en otro idioma deberá acompañarse de traducción oficial al idioma español en original, siempre y cuando el oferente se comprometa por escrito a que, en caso de ser adjudicado, el producto tendrá todos sus impresos en idioma español.

“(…) ”

2.1 Tipo de pruebas que se van a realizar a las muestras:

2.1.1 Organolépticas:

Las muestras serán analizadas organolépticamente por los miembros de la Comisión, el tipo de prueba se realiza mediante los órganos de los sentidos. Al referirse a las propiedades organolépticas, estas son las que se perciben con los órganos de los sentidos, como la textura, el color, el peso, consistencia, elasticidad, el tamaño, según corresponda.

Además, se utiliza el sistema métrico decimal, medidas de longitud, peso y de volumen, (mediante instrumentos como regla, lupa, centímetro, estereoscopio, según corresponda) para verificar el cumplimiento de las especificaciones del cartel y asegurar el acatamiento para la finalidad que serán adquiridas.

“(…) ”

2.3.1 Metodología para pruebas Organolépticas:

2.3.1.1 Material. Este requisito se valorará visualmente.

2.3.1.2 Dimensiones. Este requisito se valorará visualmente.

2.3.1.3 Empaque. Este requisito se valorará visualmente.

2.3.2 Metodología para pruebas de Laboratorio u otros

No aplica”

2.4 Otras consideraciones:

La presentación de las muestras es indispensable dado que se trata de artículos destinados a la preservación de la salud de la población, donde la verificación de las especificaciones contra la muestra que se presenta es necesaria para la adquisición de un producto de máxima calidad sin ningún riesgo para la salud. (...)

En caso de que, durante el análisis organoléptico de cualquiera de las muestras, se presente duda razonable sobre la calidad y seguridad física y/o biológica del producto en cualquiera de sus partes, se solicitará enviar el artículo a un análisis especializado hecho por un laboratorio certificado por el Ente Costarricense de Acreditación, que verifique y certifique los aspectos puestos en duda sobre las características del producto, todo este proceso con cargo al oferente.

La muestra del proveedor que resulte adjudicado (contratista), se mantendrá en custodia en la Subárea de Investigación y Evaluación de Insumos para verificar homogeneidad en cada ingreso de la mercadería a la Caja Costarricense de Seguro Social, el resto de las muestras podrán ser retiradas de acuerdo con el plazo establecido en el Artículo 95 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (...)” (la negrita, subrayado y sobresaltado no corresponde a su original)”

La **objetante BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMÉRICA SOCIEDAD ANÓNIMA** alega que respecto a este punto en la resolución correspondiente a la primera ronda de objeciones, la CGR exigió que el protocolo de pruebas incorporara: parámetros objetivos; metodología; criterios de cumplimiento; criterios de incumplimiento; rangos de tolerancia; forma de valorar resultados; consecuencias derivadas del incumplimiento; sin embargo nada de eso fue incorporado.

En esa misma línea, la **objetante VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA**, indica que en la resolución emitida con ocasión del recurso de objeción anterior, la Contraloría General de la República reconoció la necesidad de que el protocolo de evaluación de muestras que refiere a los fijadores objeto contractual, contara con los parámetros objetivos, metodología claramente definida y criterios previamente establecidos que permitieran verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas sin dejar espacios a valoraciones discrecionales, todo lo cual no estaba publicado en la primer versión y tampoco fue publicado en la segunda versión del pliego, como así tampoco quedó acreditada por qué no se modificó o aclaró sobre el instrumental la justificación del porqué solicitar muestras, cuando no es parte del objeto contractual publicado y no existen como tal muestras, ya que es un equipo de muy alto valor, lo que este aspecto también quedó a la libre afectando a cualquier oferente que desde ya, tendría que incurrir en un gasto económico importante, sin ser necesario de acuerdo al objeto único publicado en esta compra. Además, indica que respecto al instrumental, considera que resulta desproporcionado, carente de criterios objetivos de evaluación y ajeno al objeto principal de la contratación, considerando que el objeto contractual corresponde a sistemas de fijación externa y no a la adquisición de instrumental quirúrgico como un bien independiente además que según el pliego, tanto el fabricante como el oferente deben comprometerse expresamente a suministrar sin costo para la Administración el instrumental correspondiente y compatible con el sistema ofertado, acreditando dicha compatibilidad mediante la documentación técnica incorporada en la oferta.

Por su parte, la **Administración** indica que si incorporó las precisiones necesarias para la evaluación de muestras, manteniendo criterios que permiten verificar objetivamente el cumplimiento de las características requeridas de los productos ofertados. Señala que la evaluación de muestras constituye una herramienta técnica destinada a corroborar la correspondencia entre lo ofertado documentalmente y el producto físico presentado y que la utilización de instrumentos como reglas, lupas, medidores y otros dispositivos de apoyo responde a prácticas técnicas habituales y universalmente aceptadas.

Al respecto, alega que la objeción pretende que el pliego detalle aspectos operativos cuya determinación corresponde a la comisión evaluadora especializada y que pueden variar según la naturaleza de cada producto, lo cual excede las exigencias normativas aplicables y que este tipo de pruebas se realizan con base en la experiencia clínica de los especialistas miembros de este órgano técnico y pueden ser variables acorde al implante a evaluar y dependiendo de la tecnología ofertada por cada fabricante.

Además, señala que se requiere la muestra de instrumental de colocación y extracción para validar la calidad del mismo y su ergonomía, asimismo, salvaguardar la integridad de los pacientes debido a que los instrumentales tienen una incidencia directa en el cuidado y manipulación de los tejidos, minimizando la agresión biológica y asegurando la preservación ósea, al mismo tiempo que reduce la duración de la cirugía aumentando la eficiencia y seguridad en el paciente. Indican que en el apartado *Muestras de las Condiciones Técnica Especiales* se agrega lo siguiente respecto a la devolución del instrumental: *Una vez realizada la evaluación técnica de las ofertas y de los implantes en conjunto con el instrumental, a partir de que el concurso haya sido adjudicado en firme el oferente podrá solicitar a la Administración la devolución del instrumental acorde con lo establecido en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento.”.*

Ahora bien, conforme los argumentos expuestos por las partes, este órgano contralor ha verificado que efectivamente no se acató de manera integral lo ordenado por este Órgano en la resolución de la primera ronda de objeciones, y que los cambios efectivamente realizados al pliego no contemplan en lo mínimo lo señalado en la resolución R-DCP-SICOP-01013-2026, y en esa línea las cláusulas cuestionadas, mantienen las carencias señalada en esa oportunidad, sea que no cuenta con una definición clara de los elementos objetivos que se le realizarán a las muestras solicitadas, el grado de cumplimiento del producto y de tolerancia según el parámetro aplicado a la misma.

Asimismo, no se trata de que el pliego incluya *el detalle de aspectos operativos*, sino de establecer de manera objetiva elementos no variables acorde al implante a evaluar y dependiendo de la tecnología ofertada por cada fabricante a criterio del especialista que realice las pruebas como señala la Administración. Al respecto se comprende desde luego que en la valoración de la muestra, el criterio experto tiene un valor importante que resulta difícil trasladar al pliego, sin embargo, lo que la resolución en cuestión requirió, es que se definieran aspectos objetivos de la valoración en igualdad de condiciones para los participantes, a título de ilustración por ejemplo, valoración de medidas, material, alcance, resistencia, entre otros. En esa línea lo que corresponde es reiterar lo señalado en la Resolución R-DCP-SICOP-01013-2026 en la que se indicó: *“Considerando IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECIÓN INTERPUESTO POR VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA, Apartado 1. Sobre la regulación de las muestras, su análisis, pruebas, validación y verificación”*. Al respecto cabe resaltar lo siguiente: *“En ese sentido, es importante considerar que un protocolo de pruebas debe resultar suficiente para garantizar la verificación del cumplimiento de especificaciones técnicas; por ello, las pruebas a ejecutarse, su puntuación ante el grado de cumplimiento esperado, la existencia o no de un rango de tolerancia para considerarse elegible y la emisión de los resultados o el informe, son elementos indispensables que deben ser consignados claramente en el pliego, por cuanto servirán como prueba posterior para el ejercicio del derecho de defensa del oferente que resulte excluido por algún posible incumplimiento asociado a esta revisión. / En esta línea, de acuerdo con las resoluciones de la Contraloría General de la República, la definición y ejecución de estas pruebas debe regirse por los siguientes parámetros: (véase entre otras las Resoluciones R-DCP-SICOP-00121-2025, R-DCP-SICOP-00111-2025, R-DCP-SICOP-00370-2025).*

-Claridad y parámetros objetivos: El detalle del protocolo de pruebas no puede quedar abierto a interpretaciones subjetivas, sino que debe contener una definición clara de los elementos objetivos que se van a evaluar. Debe indicar la forma exacta en la que se realizará cada prueba, el grado de cumplimiento esperado del producto, la existencia de rangos de tolerancia para considerarse elegible y las consecuencias directas en caso de que la muestra incumpla con los parámetros.

-Transparencia y derecho de defensa: Las pruebas a ejecutarse, la metodología y la forma en que se emitirán los resultados o el informe son elementos indispensables que deben consignarse en el pliego cartelario. Esta definición minuciosa sirve como prueba posterior para garantizar el derecho de defensa del oferente en caso de que su propuesta resulte excluida por un incumplimiento detectado durante esta fase.

-Igualdad y no arbitrariedad: La Administración está en la obligación de establecer requisitos y metodologías de prueba exactas que se apliquen en estricta igualdad de condiciones para todos los participantes, eliminando cualquier espacio de arbitrariedad para las personas encargadas de realizar la verificación.

-Finalidad de las pruebas: El propósito de someter las muestras a pruebas no es convalidar o desacreditar certificaciones previas con las que ya cuente el producto, sino complementar la evaluación probando los bienes en condiciones más reales para verificar su calidad, funcionalidad y que verdaderamente cumplan con la finalidad propuesta y la necesidad de la Administración.

-Metodología y tipos de análisis: Las pruebas definidas por la Administración pueden ser muy variadas según el objeto contractual. Pueden incluir desde análisis organolépticos (es decir, comprobaciones sensoriales o visuales), hasta pruebas destructivas, pruebas de desgaste acelerado o con mecanismos automatizados.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo manifestado por la Administración y de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP,

Se estima que efectivamente el protocolo de pruebas debe ser incorporado, según los términos anteriores y el alcance previsto en el artículo 95 del RLGP, así como la modificación propuesta por la Administración respecto al instrumental quirúrgico por lo cual se **declara parcialmente con lugar** este extremo de los recursos de objeción.

4. Sobre requisitos de la Ficha técnica: Criterio de la División. La ficha técnica código 000000008000012308, Versión Vigente: contenida en el pliego de condiciones, indica: (2. Información del Pliego de condiciones/ Versión Actual/[11. Información de bien, servicio u obra J/ nuevo pliego.zip/ FICHA TÉCNICA 2-72-01-6004.pdf).

"Línea #1: A. Barras: Material: Radiolúcido, Fibra de carbono o PEEK o aluminio o aleación

Longitudes: Desde 100 mm ± 50 mm hasta 400 mm ± 50 mm. **Diámetros: Desde 10 mm a 14 mm**, deben incluir al menos 4 medidas diferentes de longitudes y al menos 1 medida de diámetro, según catálogo del fabricante. (...) " (el resaltado no es del original)

La **objetante VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA** refiere a que la ficha sufrió un cambio con respecto a la versión anterior y que dicha modificación introduce una restricción técnica que no existía en la versión originalmente publicada del pliego de condiciones. Señala que mientras la especificación inicial permitía ofertar barras con diámetros comprendidos entre 6 mm y 14 mm, la nueva versión restringe dicho rango exclusivamente a 10 mm hasta 14 mm, exigiendo además la presentación de al menos cuatro medidas diferentes de longitud y al menos una medida de diámetro, según el catálogo del fabricante, lo cual a su criterio constituye una limitación sustancial del universo de sistemas que pueden ser ofertados, sin que la Administración haya incorporado justificación técnica alguna que explique la necesidad clínica o funcional de excluir barras de menor diámetro.

La **Administración** señala que no se acepta este punto, el oferente no presenta ningún catálogo de fabricante o estudios clínicos especializados que fundamenten las razones por las cuales manifiestan que hay una restricción en la participación, y que los requerimientos se establecen de acuerdo con el criterio experto considerando que son las especificaciones idóneas para el adecuado tratamiento a los pacientes que atiende la Institución.

De previo a resolver, considera fundamental esta División, hacer algunas acotaciones, en particular sobre el pliego de condiciones, el cual constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve, por lo que se entiende que dentro de su clausulado deben estar incorporadas todas las normas jurídicas y principios aplicables y como documento oficial rector del concurso, debe contener los elementos y características esenciales como los son la claridad del objeto a contratar, especificaciones técnicas claras y objetivas, los requisitos mínimos de admisibilidad, el sistema de evaluación de ofertas, regulaciones claras de ejecución y sanciones, entre otros. Es decir, que previo al inicio de la contratación, la Administración debe contar con un documento consolidado en el que determine detalladamente el alcance del objeto contractual, su información técnica y la justificación de la necesidad institucional que requiere ser cubierta, garantizando así la efectiva satisfacción del interés público y un uso eficiente de los recursos.

En este sentido, el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre y no para que las empresas recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa, pues de ser así, se estaría supeditando el cumplimiento del interés público a los intereses propios de un particular. Es mandatorio señalar en este punto que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación.

En esa línea el régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para ambos: el deber de fundamentación, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado debidamente desarrollado en sus argumentos y acompañado de la prueba idónea que respalde los argumentos del recurrente y, de ser necesario, de los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública o, en general, las normas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (RLGCP). Dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume válido y conforme al ordenamiento jurídico, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este acto

administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: “[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones**. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado **no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo** [...]” (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

En el presente caso y partir de lo anterior, se refleja que el argumento de la recurrente se encuentra desprovisto de la suficiente fundamentación exigida en el artículo 88 de la LGCP, así como de elementos probatorios que acrediten su argumento respecto a la posible restricción en la participación, pues se limita a señalar que las medidas definidas por la Administración son excluyentes para algunos posibles oferentes.

Al respecto, debe recordar la recurrente, que la objeción está diseñada para modificar aquellas cláusulas que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre, o bien cuando se afecten principios elementales de la ciencia y de la técnica, en los términos establecidos en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública. En ese sentido, el recurso de objeción al pliego no ha sido diseñado para que las empresas recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa, pues de ser así, se estaría supeditando el cumplimiento del interés público a los intereses propios de un particular.

Visto los planteamientos expuestos por la objetante observa esta División una falta de fundamentación por parte de quien recurre, ya que se limita a solicitar que se modifiquen requisitos técnicos, y como parte de la fundamentación se espera de la objetante que explique las razones por las cuáles el requerimiento del pliego de condiciones de mantener su redacción podría implicar alguna afectación (no solamente a su favor) y debió explicar y demostrar por qué técnicamente se debe modificar el punto en cuestión, para procurar no solo una mayor participación, sino una mayor funcionalidad del objeto.

Aunado a lo anterior, se le debe recordar al objetante que no basta con simplemente mencionar su propuesta de cambio, en este caso resulta necesario además aportar documentos o anexos con carácter probatorio, que acrediten no sólo que la participación se ve limitada injustificadamente o que las modificaciones que plantean no afectan la funcionalidad y el desempeño del objeto contractual, pues el deber de fundamentación del recurso le corresponde a la empresa recurrente, conforme lo dispone el artículo 40 de la LGCP.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP que establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado, lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGP y conforme al artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, procede el **rechazo de plano de** este punto del recurso de objeción de la empresa VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA.

5. Sobre la Capacitación. Criterio de la División: El pliego establece en “CONDICIONES TÉCNICAS ESPECIALES”, cláusula “1.5.4 CAPACITACIÓN”: (2. Información del Pliego de condiciones/ Versión Actual/[11. Información de bien, servicio u obra]/ Nuevo pliego.zip/ CTE Fijacion 02-07-26.pdf)

(...) - La capacitación anual para veinticinco (25) funcionarios de enfermería que laboran en Sala de Operaciones de los centros involucrados en este contrato, a través del taller teórico-práctico a nivel nacional sobre el uso de los sistemas contemplados, este taller debe ser de 8 horas, en un horario de 8:00 am a 4:00 pm en días hábiles. Dicha actividad deberá de realizarse por primera vez, al menos dos meses posteriores de la notificación de la orden de compra.

- Realizar una vez al año un taller con un médico, el cual debe ser experto en este tema (previo aval de la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología), para realizar un seminario y revisión de casos clínicos, con un mínimo de 8 horas de duración, para 25 médicos ortopedistas de los centros hospitalarios incluidos en la licitación, en días hábiles. Dicha actividad deberá de realizarse por primera vez, al menos dos meses posteriores de la notificación de la orden de compra.

- Realizar una capacitación en reconstrucción en el uso adecuados de los implantes ofertados para el presente concurso, de un mínimo de 5 días, bajo las siguientes condiciones: curso teórico práctico en cadáveres, en un Centro Médico reconocido internacionalmente como líder en el tema, para al menos un médico de cada centro de salud del listado indicado anteriormente. Incluirá un ortopedista de los centros hospitalarios incluidos en el contrato. Tanto la capacitación propuesta como los médicos asistentes deberán contar con el aval previo de la CTOT. Al concluir esta pasantía o curso tanto el médico que participó como la empresa deben remitir un informe formal sobre el mismo a la Comisión Técnica de Ortopedia. Los médicos que participan en este tipo de capacitación deben tener además el aval de la Jefatura Médica del Centro y la Dirección Médica. Se deberá de remitir toda la información requerida, entendiéndose: currículo de expositores, programa a impartir, fecha, lugar, y hora, de la capacitación, un mes (máximo) posterior a la entrega de la orden de compra o contrato, a la Comisión de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología. Es deber de la Comisión Técnica entregar con un mes de antelación la lista de los profesionales que participarán de la actividad de capacitación. Es deber del contratista que al final de cada actividad de capacitación, entregar un informe de los resultados al Administrador General del Contrato

Al respecto, la **objetante** VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA señala que respecto de esta condición, el Órgano Contralor resolvió declarar con lugar su impugnación en la primera ronda, ordenando a la Administración eliminar el requisito de pasantías internacionales y además a precisar las condiciones en que se llevarán a cabo las capacitaciones sobre el uso de los sistemas incluyendo de ser necesario la retribución económica al futuro contratista.

En ese sentido, indica que se acredita un incumplimiento con el análisis y orden solicitada por el Órgano Contralor, donde la Administración únicamente eliminó la expresión "pasantía", y mantuvo incólume la obligación sustancial que precisamente fue anulada por la Contraloría General, al continuar exigiendo que el contratista realice un curso teórico-práctico en cadáveres, con una duración mínima de cinco días, en un Centro Médico reconocido internacionalmente como líder en el tema, dirigido al menos a un médico de cada uno de los centros hospitalarios incluidos en el contrato, osea que la Administración únicamente sustituyó la denominación de la actividad, conservando íntegramente su contenido, alcance, costo y características, por lo que el requisito objetado permanece materialmente inalterado.

Reitera que la modificación incumple la orden emitida por ese órgano contralor, según la cual además las capacitaciones debían limitarse estrictamente a actividades operativas directamente vinculadas con el objeto contractual y realizadas a nivel local, consistentes en la transferencia del conocimiento indispensable para el adecuado uso de los implantes e instrumental ofertados. También la Contraloría General dispuso que debían precisarse las condiciones bajo las cuales se desarrollarían las capacitaciones y que, de resultar necesario solicitar servicios especializados, debía reconocerse al futuro contratista la correspondiente retribución económica. No obstante, la cláusula modificada continúa

siendo absolutamente imprecisa respecto de aspectos esenciales tales como el número total de actividades requeridas durante la ejecución contractual, la cantidad definitiva de médicos participantes, los costos reconocidos por la Administración, la forma de remuneración de dichos servicios, los criterios objetivos para seleccionar el centro médico, el mecanismo mediante el cual se determinará que un centro es "reconocido internacionalmente como líder en el tema", las acreditaciones válidas, los parámetros objetivos para el otorgamiento del aval de la Comisión Técnica de Ortopedia y Traumatología, así como los mecanismos mediante los cuales se verificará el cumplimiento de esta obligación.

La **Administración** señala que mediante oficio No. AGM-CTOT-0046-2026, del 30 de julio del 2026, emitido por la Comisión Técnica de Normalización y Compras de Ortopedia y Traumatología se rechaza lo objetado, de la siguiente manera: "... No se acepta este punto en las Condiciones Técnicas Especiales se modificaron aclarando que el oferente debe realizar durante la ejecución contractual un curso teórico práctico en cadáveres, en un Centro Médico reconocido internacionalmente como líder en el tema. Asimismo, este aspecto es claro en solicitar lo siguiente: Realizar una capacitación en reconstrucción en el uso adecuado de los implantes ofertados para el presente concurso. Por lo que el único fin de este requerimiento es la maximización de las capacidades del implante para beneficio del paciente y su adecuada recuperación disminuyendo la morbi-mortalidad por un posible mal uso del implante. Respecto a la retribución económica al futuro contratista sobre los servicios de capacitación, el oferente deberá incorporar estos rubros en su oferta económica, de acuerdo a la Ley General de Contratación Pública."

Considera esta División, que al igual que se ha determinado en las demás objeciones, parece que la Administración hizo caso omiso a lo resuelto sobre el tema en la resolución de la primera ronda de objeciones en la cual expresamente se dijo: *"En ese sentido, el pliego debe limitarse de manera estricta a capacitaciones operativas y directamente vinculadas con el objeto de la contratación, sean de carácter "teórico-práctico", dirigidas a los funcionarios designados por la institución y realizadas a nivel local que corresponden a la transferencia de conocimiento indispensable para la ejecución del contrato en cuestión. / **Por estos motivos, el órgano contralor considera declarar con lugar este extremo del recurso y ordenar a la Administración a que modifique la cláusula impugnada, eliminando el requisito de pasantías internacionales y además a fin de que precise las condiciones en que se llevarán a cabo la capacitación sobre el uso de los sistemas contemplado así como el taller- seminario sobre casos clínicos y de ser necesario se reconozca al futuro contratista la retribución económica que corresponde, para los servicios de capacitación especializada dentro del país. Al efecto, deberá la Administración brindarle a la modificación la debida publicidad.*** (el resaltado no es del original) En esa línea el único cambio real que se refleja en el nuevo pliego publicado es tal y como señala la objetante, la palabra pasantía que se encontraba en la versión anterior por el término "capacitación" sin embargo los demás aspectos de la cláusula están iguales, manteniéndose las ambigüedades e incongruencias señaladas por este órgano en la Resolución R-DCP-SICOP-01013-2026.

Razón por la cual, lo que corresponde es reiterar en todos sus aspectos lo señalado en el Considerando **IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA, apartado 2. Sobre la Capacitación.** Ahora bien considerando que al responder la Audiencia la Administración señala que Respecto a la retribución económica al futuro contratista sobre los servicios de capacitación, **el oferente deberá incorporar estos rubros en su oferta económica**, de acuerdo a la Ley General de Contratación Pública, resulta necesario indicar que la Administración debe establecer en el pliego el mecanismo para verificar que dentro del precio ofertado se incorpore el costo de las capacitaciones, correspondiendo a un servicio u objeto adicional a la entrega de los insumos que actualmente corresponde al único objeto de la contratación, lo cual además debe verse reflejado en los estudios de mercado mediante los cuales establezca el precio y que efectivamente se encuentre dentro del presupuesto disponible para el procedimiento. Además, en caso que la Administración decida de manera justificada mantener las capacitaciones en los términos actuales, explicación que deberá constar en el expediente respectivo en cuanto al beneficio de estas para la institución y su vinculación para el debido cumplimiento del objeto contractual, debe considerar que las mismas no deben implicar el costo a cargo del contratista por concepto de viáticos ni traslados de funcionarios públicos, lo cuales deben ser cubiertos por la propia Administración mediante los mecanismos ordinarios

En esa línea téngase a lo resuelto en la resolución No. R-DCP-SICOP-01303-2026: **CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN:** No obstante lo resuelto anteriormente, es indispensable que la CCSS considere lo siguiente. La cláusula impugnada, forma parte del apartado que regula las capacitaciones que requiere la institución para el uso de los reactivos a contratar. A partir de una lectura integral de dicho requerimiento, se constata que la Licitante pretende que los gastos de viaje y alimentación en que pueda incurrir el funcionario para asistir a la capacitación que se brinde, sean reintegrados directamente por el contratista a los funcionarios de la Administración. No obstante, ha de considerarse en primer lugar, que el artículo 10 de la LGCP establece que las actuaciones de los funcionarios públicos con ocasión de un procedimiento de compra debe estar impregnada por conductas de probidad, ética y transparencia. En segundo lugar y en estricto asocio, el artículo 17 del RLGCP, establece además que los funcionarios públicos que participan en procesos de compra pública deberán abstenerse de utilizar las atribuciones de sus cargos, con el fin de obtener un beneficio patrimonial o de cualquier índole, directa o indirectamente, para sí mismos o en favor de un familiar o de un tercero, derivado de personas físicas o jurídicas que mantengan relaciones contractuales con la Administración para la cual laboran, debiendo además, rechazar todo tipo de pago, regalos, dádivas, comisiones, gratificaciones o liberalidades semejantes, ofrecidas directa o indirectamente por personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, independientemente que genere o no conflicto real o potencial con sus derechos y responsabilidades en las funciones que desempeña, o que llegue a verificarse o materializarse compromiso contra la transparencia, objetividad o imparcialidad del proceso de contratación. Todo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N°8422 de 06 de octubre de 2004. En este orden de ideas, debe recordarse que el numeral 16 de la Ley N° 8422, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, establece expresamente lo siguiente: "Artículo 16.- Prohibición de percibir compensaciones salariales. Los servidores públicos solo podrán percibir las retribuciones o los beneficios contemplados en el Régimen de Derecho Público propio de su relación de servicio y debidamente presupuestados. En consecuencia, se les prohíbe percibir cualquier otro emolumento, honorario, estipendio o salario por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de estas, en el país o fuera de él." (El resaltado es propio). A partir de lo establecido en la normativa, se extrae con claridad que los funcionarios públicos no están autorizados para recibir dineros de particulares, sean físicos o jurídicos, menos aún cuando se trate de proveedores con una relación contractual con la Administración. De ahí que considera esta Contraloría General ilegítimo y contrario a derecho, que el propio pliego de condiciones prevea que el contratista podrá reintegrar directamente a los funcionarios gastos en los que hayan incurrido para recibir las capacitaciones a las que este se compromete, toda vez que es una actuación que colisiona frontalmente con esas conductas de probidad y transparencia ya referidas, por el riesgo potencial de un ofrecimiento a funcionarios públicos vinculados con la contratación, que podría llegar a generar compromisos contrarios a la transparencia del régimen. De manera tal, que si para poder asistir a estas capacitaciones el funcionario requiere gastos de traslado y viáticos, estos deberán ser suplidos por la Administración y liquidados por el funcionario conforme los procedimientos regulares, resultando improcedente trasladar esta obligación al contratista. Así las cosas, no obstante la declaratoria parcial inicialmente dictada con ocasión de este extremo del recurso, deberá la CCSS eliminar la cláusula de cita por existir impedimento legal para que el contratista reintegre los gastos de las capacitaciones a los servidores públicos."

Por estos motivos, el órgano contralor considera declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso de la empresa VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA y ordenar a la Administración a que modifique la cláusula impugnada, en los términos referidos. Al efecto, deberá la Administración brindarle a la modificación la debida publicidad.

6. Sobre la Estructura de precios: Criterio de la División. En este caso, la **objetante** VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA., señala que en la primera ronda de objeciones, se objetó la existencia de dos formatos de estructura de precios, siendo únicamente uno de ellos el que cumplía con el Reglamento para la Revisión de Reajustes de Precios. Al respecto la Contraloría resolvió en esa ocasión que la Administración lo modificara verificando el correcto en cumplimiento al reglamento descrito. Sin embargo señala la objetante que en la nueva versión del Pliego de Condiciones , la Administración no acató lo resuelto por el órgano contralor, y sin motivación alguna eliminó el formato que cumple con el reglamento de reajustes, dejando como vigente el que no cumple. Razón por la cual, procede a objetar nuevamente sobre el desglose requerido ya que el problema expuesto nunca fue que existieran dos formatos; el problema era que la estructura de precio debía armonizarse con el Reglamento para la Revisión de Reajustes de Precios (Decreto Ejecutivo N° 44937-H-MICITT MIDEPLAN).

La Administración por su parte, señala que el Decreto Ejecutivo N.° 44937-H-MICITT-MIDEPLAN exige componentes mínimos (costos directos, indirectos, utilidad e imprevistos), pero no obliga a usar una nomenclatura rígida. La Administración tiene la facultad de desglosar estos costos en subrubros específicos según el objeto del contrato (almacenamiento, soporte técnico quirúrgico, instrumental, internamiento, etc.). Indica que el recurrente confundió los términos generales con los subrubros específicos solicitados, por lo que pide a la Contraloría General de la República declarar sin lugar la objeción.

Sobre el tema de la Estructura de precios, el pliego de condiciones, en el apartado “7. DESGLOSE DE LA ESTRUCTURA DEL PRECIO indica que los oferentes deben presentar el desglose según se detalla a continuación: (2. Información del Pliego de condiciones/ Versión Actual/[11. Información de bien, servicio u obra]/Nuevo pliego.zip/ Pliego Sistema Fijación 02-07-2026.pdf).

Estructura del precio ofertado para productos de fabricación nacional

Rubros del costo de la solución integral (Consignación)	Descripción	Porcentaje
1. Costo del Producto		
1.1. Insumos	Costo del producto de fábrica.	
1.2. Mano de Obra	Salarios del personal, cargas sociales, incentivos, viáticos, entre otros, si le agrega algún proceso de acondicionamiento adicional a la fabricación del insumo.	
2. Costos Operativos:		
2.1. Mano de obra (representante técnico y/o profesional del contratista, si el contrato así lo establece)	Salarios del personal, cargas sociales, incentivos, viáticos, entre otros, necesarios para efectuar el servicio durante el acto quirúrgico.	
2.2. Set de Instrumental	Costo del set de instrumental que será entregado a la Institución una vez finalizado contrato.	
2.3. Costos de bodegaje externo (si aplica)	Costo de alquiler de bodegas, equipos y seguros, para el almacenamiento del producto.	
3. Gastos Administrativos	Todos los gastos que se consideran como parte del bien o servicio, no atribuibles a un contrato en particular, pero necesarios para efectuar los trabajos en general entre estos tenemos, salarios, depreciaciones, mantenimientos, alquileres, seguros de edificios, bodegas, predios, agua, luz, transporte y electricidad.	
4. Utilidad	Ganancia o lucro que se percibe.	
5. Imprevistos	Corresponden a una reserva económica destinada a cubrir situaciones no previstas o circunstancias extraordinarias que puedan surgir durante la vigencia del contrato y que no estén contempladas en los gastos anteriores.	No aplica

Considera esta División que según lo expuesto por las partes, efectivamente se eliminó la dualidad de estructuras sobre las cuales se resolvió en la Resolución R-DCP-SICOP-01013-2026, y que al respecto se ordenó: “(...) *deberá la Administración realizar las modificaciones respectivas al pliego y verificar que la estructura de precios corresponda con lo regulado respecto al reajuste de precios (Decreto Ejecutivo N.° 44937-H-MICITT-MIDEPLAN) incluido en el pliego, brindando la publicidad que corresponde en los términos regulados en el artículo 96 de la LGCP, concordado con el 256 del RLGCP.*”

El **Artículo 15. Estructura de Precio del Decreto Ejecutivo N.° 44937-H-MICITT-MIDEPLAN**, señala: *Conforme al artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en los contratos de obra pública y servicios, así como cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones, el oferente deberá presentar la estructura de precio de su oferta tanto en valores absolutos como porcentuales./ En caso de adjudicarse un precio con descuento o mejorado, los cálculos para el reajuste o la revisión de precios se determinarán con base en la estructura de precio descontado o mejorado y de conformidad con los índices del mes calendario de la fecha de presentación de la oferta de origen./ (...) La estructura de precio de la oferta estará compuesta por **al menos el desglose de los siguientes componentes:** a) los costos directos, que considere como mínimo los insumos, mano de obra y subcontrataciones, éste último si corresponde, de conformidad con el formato establecido por la Administración en el pliego de condiciones./ b) los costos indirectos, que considere como mínimo los insumos y mano de obra, de conformidad con el formato establecido por la Administración en el pliego de condiciones./ c) la utilidad/ d) los imprevistos.*
La estructura de precio de la oferta deberá presentarse, tanto para el precio total ofertado, como para cada uno de los precios unitarios de las líneas o los renglones de pago que conforman el objeto contractual. En aquellos casos que el precio ofertado sea en más de una moneda, el oferente deberá presentar la estructura de precio correspondiente a cada moneda.

En esa línea resulta sustancial destacar que la objetante omite demostrar o justificar técnica o económicamente de qué manera la estructura de precios ampliada requerida por la Administración le impide formulación de oferta o restringe de forma ilegítima su participación en el concurso o bien se esté en presencia de un presupuesto detallado que no es propio de la etapa de ofertas su presentación Considerando que el recurso de objeción se limita a realizar un reproche meramente formal respecto a la nomenclatura y al número de filas del desglose, pero no acredita la

existencia de un perjuicio real, una imposibilidad técnica para estructurar sus costos, o una contravención que desnaturalice el mecanismo de reajuste de precios. La simple disconformidad con un nivel de detalle más amplio en los subrubros no configura, por sí sola, un vicio que invalide la cláusula objetada, siempre y cuando como se indicó, no estemos en presencia de una presupuesto detallado

Visto los planteamientos expuestos por la objetante observa esta División una falta de fundamentación por parte de quien recurre, ya que se limita a solicitar que se modifiquen requisitos , sin embargo no demuestra cómo los mismos pueden resultar siendo una limitación a la participación o que efectivamente exista una contradicción normativa.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la LGCP que establece que los recursos deben presentarse debidamente fundamentados y con la prueba idónea, indicando la infracción sustancial del ordenamiento jurídico y con los estudios técnicos que desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado, lo cual encuentra consonancia en el artículo 246 del RLGCP y conforme al artículo 245 del mismo cuerpo reglamentario, procede el **rechazo de plano** de este punto del recurso de objeción de la empresa VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA.

7. Sobre las omisiones en las condiciones técnicas en diferentes fichas técnicas señalados por la empresa BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA: Criterio de la División. Los elementos impugnados así como la respuesta concedida por la Administración, están contenidos en los siguientes cuadros:

Pliego	Objetante	CCSS
Ficha de Sistema de fijación externa monolateral, multiplanar, articulado e híbrido para reconstrucción ósea, Código institucional 2-72-01-600		

1 Rieles Material: Carbono, Aluminio, PEEK y/o Aleación. Longitud desde 200mm ± 100 mm hasta 400 mm ± 100 mm. Sistema de compresión/distra cción Material Carbono, Aluminio y/o Aleación según diseño del fabricante. 2 Longitud de extensión desde 40 mm hasta 80 mm según catálogo del fabricante. Según diseño del fabricante puede venir incluido en el fijador. Cabezal para adaptar Aro Material Carbono, Aluminio y/o Aleación. 3 Compatibilidad para adaptar aros desde 80 mm hasta 200 mm, de acuerdo con el diseño de fabricante. Aro o Anillo Completo Material Aluminio, Carbono y/o Aleación. Longitudes desde 80 mm hasta 240 mm ± 20 mm (entiéndase que 4 el rango ± 20 mm, corresponde a la medida superior extrema). Ofertar todas las medidas según catálogo del fabricante. Grosor de aro o anillo desde 4mm hasta 8 mm ± 2mm.	Señala que la CGR ordenó en la Resolución R-DCP-SICOP-01013-2026 una revisión integral de las fichas técnicas y exigió que la Administración Licitante definiera claramente: a) Materiales. Cuando el material no estuviera claramente indicado o generara dudas. b) Cantidades mínimas a ofertar. Cuando solamente se establecía un rango de medidas pero no se indicaba cuántas medidas debían ser ofertadas. c) Medidas y rangos. Cuando las especificaciones eran ambiguas o insuficientes para permitir una preparación objetiva de ofertas. d) Cantidad de orificios. Cuando la cantidad de orificios era relevante para la configuración del dispositivo. e) Componentes con y sin hidroxiapatita. La Administración debía definir claramente cuándo se requerían ambas configuraciones y cómo debían ofertarse. f) Tamaños únicos. Cuando se utilizara una expresión como "tamaño único", debía quedar claro el alcance técnico de esa condición. Sin embargo en los casos expuesto no se realizaron cambios a las fichas y por ende no se acogió lo ordenado.	No se acepta. Señala que respecto a las longitudes mínimas, diámetros mínimos, cantidad mínima de medidas, reitera el criterio externado de que estos parámetros se fundamenta en que va a depender de la tecnología disponible de cada fabricante, es decir de acuerdo al catálogo del fabricante en aras de que cada oferente presente la tecnología con la que cuente el fabricante bajo el principio de libre competencia.
---	--	---

5	½ Aro o Anillo Material Aluminio, Carbono y/o Aleación. Longitudes desde 80 mm hasta 240 mm ± 20 mm. (Entiéndase que el rango ± 20 mm, corresponde a la medida superior extrema). Ofertar todas las medidas según catálogo del fabricante. Grosor de aro o anillo desde 4 hasta 8 mm ± 2 mm.	
6	Barra Roscada Material Acero quirúrgico. Longitudes desde 60 mm hasta 400 mm. Ancho entre 5 mm y 8 mm.	
7	Bisagra Material Acero quirúrgico. Capacidad de movimiento multidireccional. Capacidad de movimiento unidireccional.	
8	Placa de soporte oblicuo Material Acero quirúrgico. Angulación de 30° a 90° según catálogo del fabricante.	
9	Agujas para aro con oliva y sin oliva Material Acero quirúrgico. Longitud de 400 mm ± 50 mm. Diámetro de 1.8 mm ± 0,4mm	
10	Poste Material Acero quirúrgico. Capacidad en los orificios de aceptar tornillos. Longitud según orificios que van desde 1 orificio hasta 5 orificios ± 1 orificio.	
Ficha Sistema de fijación externa para manejo de trauma de huesos largos, medianos y pequeños Código institucional 2-72-01-6004		

Línea #3 Tornillo óseo pasante o transfixiante Material Acero quirúrgico y/o titanio. Longitudes y diámetros según catálogo del fabricante	Señala que la CGR ordenó en la Resolución R-DCP-SICOP-01013-2026 una revisión integral de las fichas técnicas y exigió que la Administración Licitante definiera claramente: a) Materiales. Cuando el material no estuviera claramente indicado o generara dudas. b) Cantidades mínimas a ofertar. Cuando solamente se establecía un rango de medidas pero no se indicaba cuántas medidas debían ser ofertadas. c) Medidas y rangos. Cuando las especificaciones eran ambiguas o insuficientes para permitir una preparación objetiva de ofertas. d) Cantidad de orificios. Cuando la cantidad de orificios era relevante para la configuración del dispositivo. e) Componentes con y sin hidroxiapatita. La Administración debía definir claramente cuándo se requerían ambas configuraciones y cómo debían ofertarse. f) Tamaños únicos. Cuando se utilizara una expresión como "tamaño único", debía quedar claro el alcance técnico de esa condición. Sin embargo en los casos expuesto no se realizaron cambios a las fichas y por ende no se acogió lo ordenado.	No se acepta. Señala que respecto a las longitudes mínimas, diámetros mínimos, cantidad mínima de medidas, reitera el criterio externado de que estos parámetros se fundamenta en que va a depender de la tecnología disponible de cada fabricante, es decir de acuerdo al catálogo del fabricante en aras de que cada oferente presente la tecnología con la que cuente el fabricante bajo el principio de libre competencia.
---	--	---

Vistos los argumentos de las partes, puede concluir esta División, que efectivamente la Administración no acató lo señalado en la Resolución No.R-DCP-SICOP-01013-2026 para este apartado a saber: *“esta División reitera que conformidad con el artículo 40 de la Ley General de la Contratación Pública (LGCP) y el el artículo 88 del Reglamento a dicha ley, el pliego debe establecer de forma completa, clara y precisa los requisitos de admisibilidad, los parámetros para verificar la calidad, el sistema de calificación de ofertas y las condiciones administrativas (tiempos de entrega, lugar de entrega, cantidad de entregas, entre otros.)/ (...)Por lo anterior, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto por la empresa VMG MEDICAL S.A. en cuanto a los puntos identificados con los números 2 al 23 en el cuadro anterior a efectos de que la contratante revise el argumento de la objetante, para lo cual deberá definir de manera clara el tema correspondiente a las medidas que requieren (no sólo el parámetro sino la cantidad de medidas que debe ofertarse), los materiales de los insumos; aquellos casos en que se requiere cotizar por separado el insumo(con y sin recubrimiento de hidroxiapatita), cantidad de orificios en el caso de los insumos que se determine dicha característica así como aquellos aspectos que considere necesarios a fin de las especificaciones técnicas sean **claras, suficientes, concretas,** objetivas y determine lo que en derecho corresponda, para lo cual deberá realizar las modificaciones correspondientes y darle la publicidad respectiva.*

Razón por la cual, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este aspecto y se reitera en todos sus aspectos lo señalado en el “Considerando IV. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR VMG MEDICAL SOCIEDAD ANÓNIMA, apartado 4. Sobre las omisiones en las condiciones técnicas en diferentes fichas técnicas que omiten información esencial.”

III. CONSIDERACIÓN DE OFICIO: SOBRE EL INCUMPLIMIENTO REITERADO DE LAS DISPOSICIONES DE ESTE ÓRGANO CONTRALOR.: Esta División considera importante señalarle a la Administración sobre el incumplimiento a la resolución R-DCP-SICOP-00142-2026 y en esa línea, la inobservancia del artículo 257 del RLGCP, siendo que una vez analizados los autos del expediente y las manifestaciones vertidas por las partes en la audiencia especial, este Órgano contralor observa con preocupación que la Administración Licitante no acató de manera integral lo ordenado en la citada resolución. Al respecto, el artículo 257 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) señala: (...) *La resolución emitida por el fondo de los alegatos planteados en el recurso dará por agotada la vía administrativa y deberá ser acatada por la Administración en todos sus extremos./Cuando la Contraloría General de la República disponga la modificación del pliego de condiciones, la Administración deberá realizar las enmiendas correspondientes, las cuales han de ser comunicadas a los oferentes a través del sistema digital unificado en el menor tiempo posible, pero siempre antes de que se cumplan los plazos que implican la caducidad del procedimiento, conforme al artículo 51 de la Ley General de Contratación Pública.,* lo cual vincula con fuerza ejecutoria a lo resuelto en la parte dispositiva sobre los recursos, como a las órdenes y advertencias que se emitan de oficio.

El incumplimiento observado no solo podría contravenir el principio de legalidad sino que la ineficiencia sistémica en la elaboración del clausulado del procedimiento contractual, toda vez que y la desatención de las órdenes de este órgano contralor no solo dilata indebidamente los proceso de adquisición de bienes y servicios que son esenciales, sino que vulnera los principios de eficacia, eficiencia y celeridad consagrados en el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP). En este sentido, se hace un llamado de atención a la Administración Licitante para que adecúe de forma inmediata sus actuaciones al marco de la legalidad y al estricto cumplimiento de los mandatos de este órgano resolutor, evitando dilatar por más tiempo la posibilidad de adjudicar el concurso y contar con los insumos necesarios para una adecuada atención de los pacientes y por ende de la satisfacción de la necesidad pública, todo lo anterior, sin perjuicio que la conducta reiterada de los encargados del proceso en atender lo resuelto les pueda generar responsabilidad administrativa.

Recurso 8002026000001578 - VMG MEDICAL SOCIEDAD ANONIMA

Téngase lo resuelto en el apartado "Recurso 8002026000001592 - BIOTEC BIOTECNOLOGIA DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA"

5. Aprobaciones

Encargado	MARIBEL ASTUA JIMENEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/08/2026 13:50	Vigencia certificado	15/05/2025 15:04 - 14/05/2029 15:04
DN Certificado	CN=MARIBEL ASTUA JIMENEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARIBEL, SURNAME=ASTUA JIMENEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1039-0174		
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)	10/08/2026 13:57	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	13/08/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01400-2026	Fecha notificación	10/08/2026 14:15