Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS		
Fecha/hora gestión	01/09/2026 08:47	**Fecha/hora resolución**	01/09/2026 10:10
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001600
* **Tipo de resolución**	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000075-0001101142	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	REACTIVO PARA LA DETERMINACIÓN DE SANGRE OCULTA EN HECES, código institucional: 2-88-63-2081		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001741	06/08/2026 18:29	YOSELINE ACEVEDO COREA	CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I.- Que el seis de agosto de dos mil veintiséis, la empresa CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA (8002026000001741), presentó recurso de objeción en contra del pliego de condiciones publicado en fecha veintiocho de julio de dos mil veintiséis, de la Licitación Mayor No.2026LY-000075-0001101142, la cual es promovida por la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL para la compra de reactivo para la determinación de sangre oculta en heces, código institucional: 2-88-63-2081.

II.- Que mediante auto No.8052026000001160 de las siete horas con cinco minutos del once de agosto de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante, la cual fue atendida y consta en el expediente de objeción.

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 8002026000001741 - CAPRIS SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a los argumentos expuestos por la objetante en su escrito de objeción y a la respuesta de audiencia especial emitida por la Administración licitante.

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

1.1.- 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.

2.1.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS. 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 l****a 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). De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades discrecionales para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: "*Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No.R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: "Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público".* (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025)

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artìculo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: "*[...] debemos señalar que sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP),* ***lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel"***. (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso y que inciden directamente sobre su procedencia. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar el recurso interpuesto contra el pliego del procedimiento de marras.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA CAPRIS S.A. Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

i.- Sobre el vial de control positivo por cada 100 pruebas. Criterio de la División. El pliego de condiciones, en lo que interesa, establece en lo conducente: "*12. El oferente debe aportar un* ***vial de control positivo*** *y un vial de control negativo* ***por al menos cada 100 pruebas****."* (fuente: ver expediente -[2. Información de Pliego de condiciones]-Secuencia 00-[F. Documento del Pliego de condiciones]-Pliego de condiciones sangre oculta II.zip-1. FT 00001-0001 2-88-63-2081 8900000536)

La **objetante** señala que el control positivo externo es un recurso valioso en el aseguramiento de la calidad, ya que evalúa de manera integral el desempeño del ensayo (actividad de anticuerpos, funcionamiento del conjugado, migración de la membrana y estabilidad del lote), mitigando el riesgo de falsos negativos. Sin embargo, la métrica unificada de "un vial por cada 100 pruebas" es un error logístico grave, ya que desatiende la unidad operativa de distribución y uso del reactivo: la caja de 20 a 50 pruebas (empaque secundario). Asimismo, indica que el Área de Almacenamiento y Distribución (ALDI) distribuye el insumo por cajas independientes a múltiples clínicas periféricas de la red, si se entrega un solo vial de control por cada 100 pruebas, muchos laboratorios destinatarios recibirán cajas sin su vial de control positivo, esto corta la cadena de trazabilidad, imposibilita la verificación local de la integridad física de la prueba frente a posibles alteraciones en el transporte, y dificulta la

asociación documental entre el control, la caja y el lote. Solicita modificar la cláusula para que se exija obligatoriamente la entrega de **al menos un control positivo externo incluido de fábrica dentro de cada caja de pruebas (empaque secundario)**, eliminando la necesidad de que el personal de la CCSS deba fraccionar o asociar manualmente controles sueltos.

Ahora bien, cabe destacar que nos encontramos ante una segunda ronda de objeciones, según se observa en la resolución No. R-DCP-SICOP-01206-2026 del 8 de julio de 2026, la cláusula impugnada sí fue objeto de modificación en la primera ronda de objeciones, siendo que el recurrente Capris S.A., propuso a la CCSS un cambio de redacción que no fue aceptado, por lo cual se rechazó de plano, no obstante, la Administración decidió realizar una modificación de oficio la cual se incluyó en la versión actual del pliego de condiciones (Fuente: expediente electrónico de la contratación No. 2026LY-000075-0001101142 [Versión Actual] - [2. Información de Pliego de condiciones] - Recursos de objeción tramitados por la CGR [Consultar] - Resolución No. R-DCP-SICOP-01206-2026); motivo por el cual es procedente su revisión en esta segunda ronda de objeciones.

La **Administración** manifiesta que la recurrente no demuestra cómo lo exigido limita su participación. La Comisión Técnica ratifica el criterio técnico de requerir un control positivo y negativo por cada 100 pruebas, señalando que la empresa intenta ajustar el pliego a su producto comercializado, lo que puede ser restrictivo para otros oferentes; además, incurre en contradicción al enfatizar la importancia del control positivo pero intenta eliminar el negativo. Lo solicitado no excluye a CAPRIS MÉDICA, pues su presentación cumple al aportar al menos un vial por cada 100 pruebas. En consecuencia, se rechaza la solicitud.

Al analizar los argumentos expuestos, corresponde precisar que las especificaciones técnicas del pliego de condiciones deben definirse en términos de calidad, desempeño y funcionalidad, respetando la libertad de concurrencia y la objetividad de las condiciones, según lo dispuesto en los artículos 8 y 40 de la LGCP y el artículo 88 de su Reglamento. En el presente caso, la objetante impugna la proporción del vial de control positivo alegando inconvenientes de trazabilidad logística y distribución entre centros de salud, por lo que solicita que se pida al menos un control positivo por cada caja de pruebas -empaque secundario-; sin embargo, no aporta prueba técnica ni documental idónea suscrita por un profesional calificado o emitida por el fabricante que acredite la existencia de una imposibilidad técnica o una infracción normativa en la formulación del requisito. Al respecto, sobre la carga probatoria que pesa sobre la parte promovente en impugnaciones de índole técnica, el recurrente tiene la carga de fundamentar de forma clara sus alegatos y aportar la prueba idónea que sustente sus afirmaciones, a efectos de desvirtuar el criterio técnico de la Administración.

De la revisión del expediente y de los argumentos del recurrente, se constata que la objetante no acompaña su dicho con estudios ni evidencias técnicas que demuestren que la regla de solicitar al menos un vial por cada 100 pruebas impida la formulación de ofertas válidas o genere un vicio en el concurso, asimismo señala que en el mercado existen diversos sistemas de pruebas de distintos fabricantes, pero de lo dicho no se tiene como prueba un estudio de mercado que fundamente dicho señalamiento.

En su lugar, la pretensión del recurso refleja posiblemente un intento de ajustar las cláusulas del pliego de condiciones a las características y dimensiones particulares de su empaque comercial, pretendiendo que la Administración adapte la Ficha Técnica a la presentación específica del producto que representa. Acceder a dicho requerimiento implicaría fijar una exigencia a la medida de un oferente particular, lo cual contravendría el principio de igualdad de trato y restringiría eventualmente la participación de otras empresas cuyos empaques contengan capacidades diferentes pero técnicamente viables. Asimismo, como lo acota la entidad licitante, al ser la regla del pliego un parámetro mínimo, si el producto de la recurrente incorpora un vial en cada caja de menor volumen, cumple y sobrepasa la condición requerida.

La determinación de las proporciones y del material de control de calidad se enmarca dentro de la discrecionalidad de la licitante, la cual fundamenta su decisión en el aseguramiento de la confiabilidad analítica de las pruebas diagnósticas en la red pública de salud. Exigir la entrega de un parámetro mínimo proporcional de un vial por cada 100 pruebas resulta razonable según el criterio vertido por la Administración, y acorde con los principios de eficiencia y aprovechamiento de los recursos públicos, sin que se demuestre una afectación desproporcionada a la generalidad de los competidores.

Dado que la objetante no logra desvirtuar los criterios técnicos de la Institución ni demuestra infracción alguna al ordenamiento jurídico, carece de sustento legal modificar la cláusula impugnada. En consecuencia, al resultar infundados los argumentos planteados sobre este punto, se procede al **rechazo de plano** de la objeción formulada con respecto al vial de control positivo.

ii.- Sobre el vial de control negativo por cada 100 pruebas. Criterio de la División. El pliego de condiciones, en lo que interesa, establece en lo conducente: "*12. El oferente debe aportar un vial de control positivo y **un vial de control negativo por al menos cada 100 pruebas**.*" (fuente: ver expediente -[2. Información de Pliego de condiciones]-Secuencia 00-[F. Documento del Pliego de condiciones]-Pliego de condiciones sangre oculta II.zip-1. FT 00001-0001 2-88-63-2081 8900000536).

La **objetante** señala que a diferencia del control positivo, el control negativo externo no es un componente indispensable en los kits comerciales de inmunocromatografía rápida de un solo uso. Su ausencia de fábrica no representa una deficiencia analítica, sino una decisión de diseño validada por el fabricante. El riesgo de contaminación cruzada en dispositivos desechables es inherentemente bajo y la validación de interferencias inespecíficas ya es garantizada ex-ante por el fabricante. Además, cada casete individual ya incorpora un control interno de procedimiento (banda de control) que verifica la adecuada migración de la muestra y el correcto funcionamiento físico del ensayo en cada corrida. Por lo que, exigir un control negativo externo que el fabricante no incluye en su kit comercial obliga a los oferentes a suministrar un material ajeno que puede provocar serias incompatibilidades químicas de matriz, concentración, estabilidad, trazabilidad, vida útil, almacenamiento y criterios de aceptación, alterando las condiciones validadas de fábrica. Solicita la **eliminación total** del requisito de aportar un vial de control negativo externo, ya que no representa un beneficio analítico proporcional y añade una carga técnica, logística y económica injustificada para todos los oferentes.

La **Administración** indica que defiende que el control negativo externo es indispensable en los laboratorios para mitigar el riesgo de resultados inespecíficos. Aunque la fabricación de las tiras tenga un riesgo de error bajo, este no está eliminado. Además, indica que trasladar el riesgo de una lectura inespecífica (falso positivo) al profesional del laboratorio para "abaratar costos de oferta" va en contra de la razón de ser de la CCSS, los principios constitucionales y el derecho a la salud de los pacientes sospechosos de padecer cáncer colorrectal, donde un diagnóstico oportuno define su vida o muerte. Asimismo, rebate el argumento de CAPRIS sobre los problemas de compatibilidad del material

externo citando textualmente el manual del fabricante del kit que actualmente se utiliza en la institución. El inserto del fabricante dice: *"Aunque el dispositivo de la prueba contiene un control interno de calidad... la buena práctica de laboratorio recomienda el uso diario de un control externo para asegurar el funcionamiento adecuado del dispositivo de prueba. Las muestras de control de calidad deben ser probadas de acuerdo con los requerimientos estándar de control de calidad establecidos por su laboratorio."*, razón por la cual señala que los mismos fabricantes reconocen la potestad y buena práctica de los laboratorios usuarios procesar controles de calidad.

En el examen del punto discutido, se debe reafirmar que la Administración licitante cuenta con la prerrogativa de fijar los controles de calidad y estándares técnicos necesarios para satisfacer el interés público, según lo contemplado en los artículos 8 y 40 de la LGCP y el artículo 88 de su Reglamento. Cuando un oferente solicita la supresión de un requisito técnico bajo el alegato de que el insumo no es requerido de rutina o que la prueba posee mecanismos internos de verificación, le corresponde presentar la prueba idónea que sustente de manera categórica su afirmación. En el presente caso, la objetante no aporta ningún dictamen profesional, estudio científico ni certificación formal del fabricante que demuestre que el procesamiento de un control negativo externo interfiera de forma negativa con la metodología del insumo ofertado. Sobre la suficiencia de la prueba en materia de objeciones, corresponde a la parte recurrente aportar la prueba técnica que desvirtúe los análisis en que se fundamenta el pliego de condiciones, sin que las meras manifestaciones resulten suficientes para modificar lo establecido por la Administración.

Asimismo, la parte recurrente no aporta prueba técnica que acredite que el requisito de aportar un vial de control negativo afecte o altere el sistema de prueba validado por el fabricante, elemento indispensable para pretender que la Administración elimine dicho insumo de la Ficha Técnica. De igual forma, la recurrente omite demostrar técnicamente de qué manera un material de control no contemplado en la presentación comercial primaria requiera una verificación previa de compatibilidad, matriz, estabilidad y desempeño que impida su incorporación al proceso licitatorio, ni demuestra cómo dicha exigencia invalida el sistema de prueba o restringe la participación de la generalidad del mercado. El argumento se enfoca primordialmente en el impacto económico que supone incluir el vial dentro del precio de la oferta; sin embargo, al ser una condición obligatoria y uniforme para la totalidad de los competidores, no constituye un trato discriminatorio ni genera una barrera injustificada de presentar las ofertas en el concurso, ni se ha demostrado que resulte un costo desproporcionado para el oferente que decida participar en el concurso.

Por lo tanto, como lo señala la Administración en respuesta a la audiencia especial, la exigencia de suministrar controles negativos externos se fundamenta directamente en el principio de tutela del interés público y en la protección del derecho a la salud de las personas usuarias, reduciendo al mínimo el margen de riesgo de falsos resultados en tamizajes de patologías graves como el cáncer. La ponderación efectuada por la Institución prioriza la confiabilidad del diagnóstico clínico y la rigurosidad en los laboratorios por encima de la conveniencia económica de los participantes de reducir la composición de sus kits. Al no haberse probado vicio de ilegalidad, restricción indebida a la competencia o falta de razonabilidad en la exigencia formulada en la Ficha Técnica, la solicitud de supresión planteada por la empresa deviene infundada. En consecuencia, al no haberse aportado la prueba técnica idónea para desvirtuar la justificación de la entidad licitante, se procede a **rechazar de plano** la objeción presentada contra el vial de control negativo.

5. Aprobaciones

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	01/09/2026 08:53	**Vigencia certificado**	11/10/2024 11:24 - 10/10/2028 11:24
DN Certificado	CN=CARLOS GERARDO LEAL VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CARLOS GERARDO, SURNAME=LEAL VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-02-0534-0328		
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)	01/09/2026 10:09	**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	04/09/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01542-2026	**Fecha notificación**	01/09/2026 10:13