

1. Generar resolución de recursos

Digitador	ANDREA MUÑOZ CERDAS		
Fecha/hora gestión	10/09/2026 08:23	Fecha/hora resolución	10/09/2026 14:46
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001701
* Tipo de resolución	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000092-0001101142	Nombre Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Ustekinumab 90 mg código: 1-10-41-4721, Ustekinumab 130mg, código: 1-10-41-4722 Art.55, inciso b Ley 9986		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000897 ☒ Línea 2	22/06/2026 17:40	MARITZA GRANADOS RAMIREZ	MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitimación	Se confirma Acto Final

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

3. *Resultando

I.- Que el día veintidós de junio de dos mil veintiséis, la empresa apelante **MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA**, interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de apelación en contra del acto final de adjudicación correspondiente a la partida No. 2 del concurso, emitido en atención de la Licitación Mayor No. **2025LY-000092-0001101142**, promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**, en adelante CCSS, para la compra de Ustekinumab 90 mg código: 1-10-41-4721, Art.55, inciso b Ley 9986.

II.- Que mediante auto No. 8052026000000901 de las nueve horas veintiséis minutos del veintiséis de junio de dos mil veintiséis, esta División solicitó información adicional a la CCSS. Dicho requerimiento fue atendido mediante el formulario electrónico previsto en el SICOP.

III.- Que mediante el auto No. 8052026000000953 de las ocho horas doce minutos del día tres de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a la **CCSS** y a la empresa adjudicataria **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANÓNIMA**, en adelante CEFA, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la empresa **MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANÓNIMA**, a efecto que realizaran las manifestaciones por escrito con respecto a los alegatos formulados por la apelante y para que ofrecieran las pruebas que se consideren oportunas. Dicha audiencia fue atendida por ambas partes, mediante respuestas incorporadas en los formularios electrónicos del SICOP.

IV.- Que mediante auto No. 8052026000001028 de las veintitrés horas tres minutos del quince de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la CCSS y a la empresa apelante; ello a efecto que la primera se refiriera a la respuesta correspondiente a la audiencia inicial por parte de la empresa adjudicataria y la segunda a los argumentos señalados contra su propuesta en las respuestas a las audiencias iniciales, así como incorporar las pruebas que consideren oportunas. Dichas audiencias fueron atendidas por ambas partes, mediante respuestas incorporadas en los formularios electrónicos del SICOP.

V.- Que mediante auto No. 8052026000001207 de las diecisiete horas cincuenta y un minutos del diecisiete de agosto de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la CCSS, a efecto que se refiriera sobre el supuesto incumplimiento de la empresa apelante, referente a las indicaciones terapéuticas exigidas para el medicamento y la trascendencia del mismo. Dicha audiencia fue atendida por la CCSS, mediante respuesta incorporada en los formularios electrónicos del SICOP.

VI.- Que mediante auto No. 8052026000001230 de las quince horas seis minutos del veinte de agosto de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a las empresas CEFA y MILENIUMFARMA (adjudicataria y apelante respectivamente), a efecto que se refirieran sobre la respuesta de la CCSS a la audiencia especial otorgada que se menciona en el punto V. anterior. Dichas audiencias fueron atendidas por ambas empresas, mediante respuestas incorporadas en los formularios electrónicos del SICOP.

VII.- Que mediante auto No. 8052026000001263 de las ocho horas cuarenta y dos minutos del veintiséis de agosto de dos mil veintiséis, se informa a todas las partes de la prórroga del plazo legal para resolver la impugnación por parte de la Contraloría General.

VIII.- Que según lo establecido en el artículo 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante el RLGCP, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso de apelación se tenían todos los elementos necesarios para su resolución

IX.- 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 8122026000000897 - MILENIUMFARMA SOCIEDAD ANONIMA

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

II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL POR PARTE DE LA EMPRESA APELANTE MILENIUMFARMA S. A.: en primer lugar, a efectos de atender el recurso de apelación interpuesto, resulta importante señalar lo establecido en el artículo 266 inciso b) del RLGCP, que dispone que será rechazado de plano por improcedencia manifiesta el recurso de apelación en el cual se advierta en cualquier momento del procedimiento que la parte apelante no acredite su mejor derecho sobre el acto de readjudicación o bien que su oferta no resulte elegible.

En este sentido, resulta fundamental entrar a conocer la legitimación de la empresa apelante, a efecto de determinar la posibilidad que le asiste para resultar eventualmente readjudicataria del concurso, según los parámetros establecidos en el pliego de condiciones. En el caso en estudio, la apelante debe demostrar un mejor derecho a la readjudicación, mediante la acreditación de que su propuesta resulta ser elegible.

Lo anterior, por cuanto en aplicación del sistema de evaluación la empresa apelante supera en puntaje a la empresa adjudicataria -hecho no controvertido por ninguna de las partes-, razón por la cual únicamente requiere para potenciarse como readjudicataria del concurso, acreditar que su propuesta puede resultar elegible en un nuevo estudio de ofertas.

Así las cosas, se procederán a analizar los señalamientos presentados en contra de la elegibilidad de la empresa apelante:

a) Sobre el medicamento ofertado por la empresa apelante y la ausencia en sus usos de la indicación terapéutica para la colitis ulcerativa crónica inflamatoria: La empresa adjudicataria señala que la oferta de la apelante no cuenta con la indicación terapéutica aprobada en Costa Rica para el tratamiento de colitis ulcerativa crónica inflamatoria. Asimismo que no dispone de autorización del Ministerio de Salud, en adelante MINSA que respalde su uso para dicha indicación terapéutica en el país (MB-IS-24-00019). Señala que no se presentó información en el prospecto, inserto o monografía en Costa Rica sobre esa indicación terapéutica, la cual resulta obligatoria, en aplicación de lo dispuesto en el pliego de condiciones. Indica que el medicamento biosimilar deberá mantener equivalencia con el producto biológico de referencia en cuanto a indicaciones terapéuticas.

En la audiencia especial otorgada por este órgano contralor, señala que la apelante no demostró que su producto cumple con la indicación terapéutica. Indica que la apelante no objetó el pliego de condiciones para eliminar la misma de las condiciones cartelarias.

La CCSS manifiesta que la información aprobada por el MINSA para el producto registrado en Costa Rica no mantiene correspondencia con la totalidad de las condiciones autorizadas para el medicamento biológico de referencia y así también las indicaciones autorizadas de uso del medicamento en la CCSS. Menciona que en este sentido a pesar de contar con registro sanitario para el medicamento, el mismo no acredita la equivalencia respecto de todas las indicaciones terapéuticas exigidas institucionalmente.

En la audiencia especial otorgada, el Área de Farmacoeconomía señala que no se identifica la indicación contra la colitis ulcerativa crónica inflamatoria, la cual es una de las indicaciones terapéuticas, conforme al lineamiento GM-CCF-1791-2026, razón por la cual concluye que no cumple con el requerimiento técnico. La Comisión Técnica de Compra de Medicamentos señala que las valoraciones clínicas asociadas a las indicaciones establecidas para el medicamento no forman parte de las competencias de ese órgano técnico. Concluye que los requisitos definidos previamente en el pliego se encuentran para satisfacer la necesidad institucional, razón por la cual, el medicamento ofertado debe garantizar el uso contra todas las enfermedades previstas.

La empresa apelante en la audiencia especial otorgada por este órgano contralor no responde ni aporta ninguna prueba en cuanto a las manifestaciones realizadas por la empresa adjudicataria con respecto a la falta de la indicación terapéutica de la colitis ulcerativa crónica inflamatoria. En la audiencia especial otorgada sobre la respuesta de la CCSS, señala que los argumentos de la empresa adjudicataria no pueden sustituir la evaluación y motivación de la Licitante; asimismo que tales argumentos son con posterioridad al acto final que modifica las razones de su exclusión y el elemento motivo del acto. Señala que CEFA tenía la carga de la prueba y su trascendencia. Indica que la CCSS debería haber identificado y probado el incumplimiento, su base cartelaria, su vigencia temporal y su sustancialidad. Alega que en el caso de su representada, cuando la Administración haya delimitado el incumplimiento debería demostrar con prueba regulatoria idónea que el producto tenía la indicación autorizada o que el documento cuestionado no era el medio exclusivo para acreditarlo.

Criterio de la División: para la resolución del presente caso es necesario precisar que la CCSS promovió la Licitación Mayor tramitada bajo el numeral **2025LY-000092-0001101142**, con el objetivo de adquirir para la partida No. 2 (acto final impugnado) el medicamento Ustekinumab 90 mg código: 1-10-41-4721, Art.55, inciso b Ley 9986.

El día de la apertura de ofertas realizada el 27 de noviembre de 2025, se presentaron las siguientes dos propuestas: **a)** oferta No. 1 de la empresa Mileniumfarma Sociedad Anónima y, **b)** la oferta No. 2 de la empresa Cefa Central Farmaceutica Sociedad Anónima.

De relevancia para la resolución del presente caso, resulta necesario precisar que la Administración excluye a la empresa apelante en sede administrativa, según lo consignado en el oficio No. GL-0981-2026 de la Gerencia de Logística de la CCSS, procediendo a adjudicar la Partida No. 2 a la empresa CEFA. (Apartado [4. Información del acto final], en el módulo "Acto final", en la cejilla [Acto Final], ingresar en "Aprobación del Acto Final" ingresar en "[2. Archivo adjunto] en "1- GL-0981-2026.pdf (1.01 MB)").

Así las cosas, dado que la apelante resulta inelegible, presentó la impugnación contra el acto final de la Partida No. 2, al potenciarse como eventual readjudicataria del concurso, ello en caso de desvirtuar esa condición en la fase de impugnación.

En razón de lo anterior, dentro del trámite del recurso de apelación, la empresa adjudicataria -al contestar la audiencia inicial- alegó la falta de legitimación de la recurrente para impugnar el acto final. Esto con fundamento en lo señalado a la Administración en sede administrativa, en cuanto a que el medicamento ofertado no se ajusta a los términos del pliego de condiciones, dado que no acreditó que el mismo pueda ser utilizado para mantener bajo control la enfermedad crónica de la colitis ulcerativa crónica inflamatoria.

Partiendo de tal premisa, corresponde a este órgano contralor delimitar en primer lugar las exigencias del pliego de condiciones con respecto a la indicación terapéutica del medicamento, así como analizar cualquier otro documento que forme parte de los términos con los cuales se rige el

presente concurso.

En razón de lo anterior, lo primero que es necesario resaltar es que desde la decisión inicial del concurso, se consignó el oficio denominado “JUSTIFICACIÓN DE LA COMPRA. (Artículo 37 L.G.C.P) / PRODUCTO: USTEKINUMAB 90 MG/1 ML. SOLUCIÓN INYECTABLE EN JERINGA / PRECARGADA CÓDIGO 1-10-41-4721”, que en lo que interesa dispuso lo siguiente: “La adquisición de ustekinumab 90 mg/1 ml. solución inyectable en jeringa precargada, artículo que forma parte de la Lista Oficial de Medicamentos (LOM), vendrá a satisfacer los requerimientos de las unidades médicas, de la Institución, para garantizar su adecuado funcionamiento y la eficiente prestación de los servicios de salud. “Ustekinumab se utiliza para tratar diversas enfermedades autoinmunitarias, incluyendo psoriasis en placas, artritis psoriásica, enfermedad de Crohn y colitis ulcerosa”. (Apartado [1. Información de solicitud de contratación], ingresar por No. de Solicitud de Contratación, en el módulo [5. Archivo adjunto], consultar el archivo “19. JUSTIFICACION DE LA COMPRA Y PLANTILLA.pdf (463.75 KB”).

Seguidamente, respecto a la disposición prevista en el pliego de condiciones, sobre el tema de las indicaciones terapéuticas del medicamento las mismas se encuentran reguladas en el documento denominado No. DFE-AFEC-0963-2025, que en lo relevante indica: “(...)”. En atención al oficio DABS-AGM-4868-2025 del 27 de agosto de 2025, me permito remitir el análisis correspondiente a la orden de adquisición 9000002227, en términos de las competencias asignadas, analizando específicamente la presentación farmacéutica y perfil clínico de uso del medicamento en la Institución: / (...) / Indicaciones de uso del medicamento / Tratamiento de enfermedad de Crohn, según el lineamiento GM-CCF-3412-2024 / Tratamiento de Colitis Ulcerativa Crónica Inflamatoria según el lineamiento GM-CCF-3392-2024. / (...)”. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], consultar el archivo “1 PLIEGO DE CONDICIONES USTEKINUMAB 90MG.zip (11.05 MB), en la carpeta Documentos Técnicos).

Visto lo expuesto, debe considerarse que, desde la planificación de la compra -según consta desde la decisión inicial- y tal como se reiteró en el pliego de condiciones, la Administración justificó la necesidad de adquirir el medicamento Ustekinumab 90 mg para garantizar el funcionamiento de las unidades médicas de la CCSS y la eficiente prestación de los servicios de salud.

Lo anterior responde a un evidente interés público, dado que este fármaco forma parte de la Lista Oficial de Medicamentos (LOM) para indicaciones terapéuticas expresas, debidamente aprobadas por el Ministerio de Salud, es decir, para atender una condición, enfermedad, trastorno o síntoma específico para el cual un medicamento ha sido oficialmente aprobado y autorizado por la autoridad sanitaria (Ministerio de Salud).

A partir de lo anterior, y tomando en consideración la necesidad institucional de que este medicamento fuera utilizado para el tratamiento de dicha enfermedad crónica, la empresa adjudicataria sustenta el incumplimiento atribuido a la empresa apelante en el análisis realizado al inserto del producto, documento que forma parte de los atestados del expediente digital del concurso.

En ese sentido, resulta relevante -para efectos de orden-, precisar que la empresa recurrente cotiza el siguiente medicamento: “USTEKINUMAB 90 mg/ml, SOLUCIÓN INYECTABLE EN JERINGA PRECARGADA, VÍA SUBCUTÁNEA, FRASCO AMPOLLA CON 90 mg, ANTINEOPLÁSICOS Y AGENTES INMUNOMODULADORES Marca NA Modelo NA” (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Partida No. 2, en la Posición 1, ingresar por “Consulta de ofertas”, ingresar en Consulta de ofertas en “[Información de bienes, servicios u obras]”).

Ahora bien, basado en el argumento de la empresa adjudicataria, observa este órgano contralor que en el documento denominado “Prospecto: Información para el paciente / Ustekinumab Solución Inyectable / 45mg/0,5mL / 90mg/mL”, en la parte que interesa señala: “(...) / **Para qué se utiliza Ustekinumab Solución Inyectable** / Ustekinumab Solución Inyectable se utiliza para el tratamiento de las siguientes enfermedades inflamatorias: / * Psoriasis en placas en adultos / * Artritis psoriásica en adultos / * Enfermedad de Crohn de moderada a grave en adultos / (...)”. La negrita corresponde al original. (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Partida No. 2, en la Posición 1, ingresar por “Consulta de ofertas”, ingresar en Documentacion (sic) Tecnica.rar (sic) en el archivo “Documentos Técnicos (sic) Ustekinumab 90 mg.pdf”).

De conformidad con el análisis de la empresa adjudicataria y la verificación de este órgano contralor, queda acreditado que el prospecto del medicamento ofertado por la empresa apelante sólo señala tres de las indicaciones terapéuticas fijadas desde la planificación de la necesidad institucional (Apartado [1. Información de solicitud de contratación], ingresar por No. de Solicitud de Contratación, en el módulo [5. Archivo adjunto], consultar el archivo “19. JUSTIFICACION DE LA COMPRA Y PLANTILLA.pdf (463.75 KB”). Nótese que en dicho documento no se visualiza la indicación requerida para la colitis ulcerativa crónica inflamatoria, razón por la cual tal opción no satisface en forma completa la necesidad institucional, al carecer de la totalidad de los usos requeridos por la CCSS con la presente compra.

Visto lo anterior y de conformidad con el procedimiento para la impugnación del acto final previsto en la Ley General de Contratación Pública, en adelante la LGCP y su Reglamento, se otorgó a la empresa recurrente una audiencia especial para que emitiera sus argumentos de defensa y los atestados pertinentes que demostrarán que su medicamento contaba con todas las indicaciones terapéuticas requeridas por la CCSS, todo según lo dispuesto en el artículo 264 del RLGP.

En este contexto, resulta importante precisar a la empresa apelante que la adjudicataria puede señalar incumplimientos en contra de la apelante al responder la audiencia inicial, a efecto de restarle legitimación para impugnar el acto final (artículo 264 del RLGP). Lo anterior por cuanto, si CEFA logra probar que la recurrente incumple los requisitos del pliego de condiciones, demostraría que la misma no podría resultar readjudicataria del concurso -oferta ilegible-, lo que invalida su interés legítimo para incoar la impugnación contra el acto final.

Con base en lo anterior, la audiencia especial otorgada a la apelante de conformidad con el artículo 264 del RLGP, constituía la oportunidad procesal para que la recurrente desvirtuó el incumplimiento alegado por la adjudicataria, mediante la aportación de la prueba idónea para acreditar que el medicamento ofertado cumple con la totalidad de las indicaciones terapéuticas requeridas por la CCSS; ocasión desaprovechada por la recurrente, ante su omisión de defenderse contra ese supuesto incumplimiento.

Cabe destacar que la Contraloría General garantiza el debido proceso a las partes -y en este caso a la empresa apelante- al otorgarle la audiencia especial para que ejerza su defensa frente a las manifestaciones planteadas en la respuesta a la audiencia inicial por parte de la adjudicataria en contra de su propuesta. Así las cosas, correspondía a la recurrente aprovechar este mecanismo procesal para realizar al menos, lo siguiente:

a) Argumentos de defensa en su audiencia especial: la empresa apelante tiene la oportunidad de referirse a los supuestos incumplimientos señalados por la Administración o por la empresa adjudicataria contra su oferta; en el presente caso, sobre no contar con todas las indicaciones terapéuticas requeridas para el medicamento.

b) Aportar pruebas para demostrar su cumplimiento: la recurrente puede incorporar elementos probatorios y atestados que consideren oportunos para respaldar sus alegatos y demostrar la elegibilidad de su propuesta, como sería aportar documentos para la acreditación de las indicaciones terapéuticas del medicamento ofertado, tales como: **i)** otro prospecto, **ii)** nota formal suscrita por el MINSA que acredite que su medicamento se

encuentra autorizado para atender la colitis ulcerativa o incluso **iii)** una nota formal del fabricante que indique que el fármaco que pretende comercializar en Costa Rica cumple con el uso para dicha enfermedad crónica.

En este sentido, el procedimiento previsto en la LGCP y su Reglamento garantiza el debido proceso de la recurrente, pues le otorga un trámite formal para rebatir los supuestos incumplimientos planteados contra su oferta. De este modo, la empresa apelante cuenta con la oportunidad de fundamentar su legitimación para impugnar el acto final y demostrar un mejor derecho a la adjudicación.

Así las cosas, preliminarmente se puede concluir que la recurrente en esa audiencia especial no acreditó ningún elemento objetivo en contra de los argumentos de la empresa adjudicataria -respaldados por la CCSS- (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla "Recursos de apelación tramitados por la CGR", ingresar en "8122026000000897" en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001028, módulo 5. Detalle de respuesta, consultar en "Contenido"), siendo que era el momento procesal otorgado en el ordenamiento jurídico para que acreditara que su medicamento contaba con las indicaciones terapéuticas previstas en el pliego de condiciones del concurso.

Al respecto, resulta necesario precisar, como se ha indicado líneas supra, que la CCSS ha respaldado la posición de la adjudicataria en cuanto a la ausencia de todas las indicaciones terapéuticas requeridas para este medicamento en la opción cotizada por la apelante, manifestando expresamente que comparte el criterio sobre el incumplimiento de dicha oferta.

Lo anterior se respalda -en primer lugar-, en la respuesta de la Administración a la audiencia especial otorgada para que se pronunciara sobre los términos señalados por la empresa adjudicataria en su audiencia inicial. En ella, el Área de Farmacoeconomía señaló que considera que la empresa apelante no acreditó que su medicamento cuente con todas las indicaciones terapéuticas previstas en las condiciones carteleras del concurso. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla "Recursos de apelación tramitados por la CGR", ingresar en "8122026000000897" en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001028, módulo 6. Detalle de respuesta, consultar en "Contenido").

Posteriormente, este órgano contralor estimó necesario ampliar dicha audiencia a fin de consultar, entre otros aspectos, la trascendencia de ese posible incumplimiento, según criterio de la CCSS. En la respuesta de la Administración, el Área de Farmacoeconomía confirmó el incumplimiento de la apelante -coincidiendo con la adjudicataria-, al reiterar que no se demostró que el medicamento biosimilar ofertado cuenta con la totalidad de las indicaciones terapéuticas requeridas, específicamente para la colitis ulcerativa. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla "Recursos de apelación tramitados por la CGR", ingresar en "8122026000000897" en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001207, módulo 5. Detalle de respuesta, consultar en "Contenido")

En cuanto a la Comisión Técnica del Medicamento de la CCSS -dependencia consultada a criterio de la Administración-, la misma dispuso que dicha valoración no resulta dentro del ámbito de sus competencias, razón por la cual no emite criterio alguno. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla "Recursos de apelación tramitados por la CGR", ingresar en "8122026000000897" en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001207, módulo 5. Detalle de respuesta, consultar en "Contenido").

Aquí resulta necesario precisar que, en la última audiencia especial, la CCSS señaló el incumplimiento basándose en el lineamiento vigente para la colitis ulcerativa crónica inflamatoria (referencia No. GM-CCF-1791-2026). Sin embargo, a pesar de ser una referencia diferente a la prevista en el pliego de condiciones, tal mención en nada modifica la posición de la Administración en cuanto a que la apelante incumple con el uso aprobado, por cuanto: **i)** el lineamiento no es oponible al concurso, dado que su actualización es posterior a la consolidación del pliego de condiciones; **ii)** dicha disposición en nada resulta contradictoria con la dispuesta en las reglas del concurso; y, **iii)** la apelante no ha demostrado que señalar esa referencia modifique la postura de la CCSS o cambie la posición que el medicamento debe contar con la indicación terapéutica en discusión.

En consecuencia de todo lo expuesto, queda acreditado que la recurrente no ejerció el derecho de defensa requerido para desvirtuar los argumentos y pruebas presentadas por parte de la adjudicataria para mantener la condición de inelegible de su plica. En efecto, tal como se indicó supra, CEFA demostró -a partir de la documentación técnica de la propia oferta de la apelante- que el fármaco propuesto carecía de las indicaciones terapéuticas exigidas por la CCSS, sin que la apelante desarrollara alegatos o aportara prueba para refutar tal incumplimiento.

Nótese que, incluso en ese contexto, la empresa apelante no aportó argumentos ni medios probatorios para rebatir la restante prueba acreditada en su contra. Al respecto, CEFA aportó un correo electrónico -supuestamente enviado por una funcionaria del MINSA- en el que se señala que el medicamento autorizado en Costa Rica a la empresa recurrente carece de indicación terapéutica para la colitis ulcerativa.

Ahora bien, sobre este particular, la empresa apelante debió haber cuestionado la idoneidad de la prueba y haberla utilizado como guía para presentar un documento que demostrara lo contrario. Por ejemplo, con respecto al correo electrónico aportado con certificación notarial de la Licda. Yanina Cordero Pizarro, este órgano contralor ha reiterado que dicho medio se considera informal, al no contar con firma digital u otros mecanismos de autenticación, por lo que no es posible verificar su autenticidad de manera fehaciente (en este sentido, ver las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01754-2025, R-DCP-SICOP-00934-2025, R-DCA-03332-2017 y R-DCA-122-2016).

No obstante, dicho elemento puede ser utilizado como parte de la fundamentación de la recurrente, no sólo para cuestionarlo, sino para proceder a presentar uno de la misma autoridad -MINSA- que le permitiera demostrar el cumplimiento del medicamento ofertado mediante -ahora sí- una nota formal emitida por el MINSA, en la cual se acredite que el registro sanitario de su producto (MB-IS-24-00019) ha sido autorizado para comercializarse en el país también con las indicaciones terapéuticas relativas a la colitis ulcerativa crónica inflamatoria

Asimismo, la recurrente pudo haber presentado, por ejemplo, otro inserto que incluyera la indicación terapéutica que se acusa como faltante; lo anterior, considerando que en su recurso de apelación señaló que el medicamento que le entregaría a la CCSS, en caso de resultar readjudicatario del concurso, es el Ustok, dado que realizó un cambio de nombre (no acreditado en el recurso de apelación) que se resolvió con posterioridad a la apertura de las ofertas. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla "Recursos de apelación tramitados por la CGR", ingresar en "8122026000000897" en el módulo 2. Detalle del recurso, en la cejilla "Justificación").

Por último, la recurrente pudo haber aportado alguna nota de la casa fabricante que hiciera constar expresamente que el Ustok (fármaco que la empresa señala como el ofertado) cuenta con tal indicación terapéutica; o bien, una certificación de, por ejemplo, la Agencia Europea de Medicamentos (EMA, por sus siglas en inglés) o de la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA, por sus siglas en inglés) que acredite que dicho medicamento -Ustok- cuenta con la aprobación para tratar la colitis ulcerativa crónica inflamatoria.

Finalmente, la recurrente tampoco demostró que, a pesar de no contar con tal indicación terapéutica (de admitirse esto en sus argumentos), dicha falencia resultara un incumplimiento intrascendente.

Tal mención implica que incluso siendo un incumplimiento de la recurrente no contar con todas las indicaciones terapéuticas requeridas por la CCSS, su fundamentación debió enfocarse en acreditar que el mismo es intrascendente, según lo previsto en el artículo 8 inciso e) de la LGCP y 134 del RLGCP. Lo anterior, por cuanto le corresponde a su representada la carga de la prueba para demostrar que el vicio imputable a su propuesta no impide la satisfacción del interés público que se persigue en el concurso, en este caso la salud pública.

Dicha afirmación no es novedosa, dado que en las resoluciones de este órgano contralor, por ejemplo en la No. R-DCP-SICOP-01141-2026 en lo que interesa se ha señalado: *“De esta forma, si bien la Administración cuenta con un deber para motivar los actos finales, frente a la presunción de validez del acto final, la carga de la prueba recae directamente en el recurrente, quien debe demostrar que el incumplimiento señalado en su contra (cuando haya sido declarado inelegible) o en contra de la adjudicataria (cuando impute incumplimientos en su contra), debe ser acreditado frente a la trascendencia y la posibilidad de satisfacer la necesidad de la Administración, aportando prueba idónea que le permita acreditarlo”*

Nótese que lo anterior resulta contrario a la postura de la recurrente, la cual considera un deber de la CCSS acreditar la trascendencia del incumplimiento, cuando en realidad le compete a la propia apelante demostrar que tal vicio no resulta grave ni afecta el fin público que persigue la Administración con el concurso, tal y como lo ha señalado este órgano contralor en la resolución No. R-DCP-SICOP-01606-2024 al indicar en lo que interesa que: *“Así las cosas, incurre nuevamente el apelante en falta de fundamentación. Ello es así en tanto no logra acreditar la intrascendencia del incumplimiento de mérito por cuanto se limita a indicar que es la Administración quien no realizó los análisis de trascendencia pero el apelante por su parte, no lo desvirtúa la presunción de validez que pesa sobre el acto administrativo. Con respecto a la presunción de validez del acto y la carga de la prueba en cuanto a la determinación de la trascendencia en la fase de impugnación, se puede observar la resolución R-DCA-SICOP-01193-2023 (...)”*.

Por lo tanto, visto que la empresa recurrente no demostró con prueba pertinente que cumplía con las indicaciones terapéuticas previstas para el medicamento, aunado a que no acreditó que, de existir dicho vicio en su propuesta, tal falencia no resulta trascendente, este órgano contralor no cuenta con elementos objetivos suficientes para desvirtuar la inelegibilidad de su plica, lo que limita su legitimación para impugnar el acto final.

En razón de lo anterior, la empresa apelante no ha desvirtuado el incumplimiento señalado por la empresa adjudicataria en su respuesta a la audiencia inicial, razón por la cual, lo procedente es **declarar sin lugar** el recurso de apelación, por cuanto no cuenta con legitimación para impugnar el acto final de la partida No. 2, siendo que **se confirma** el acto final para esa partida No. 2.

Lo anterior, es así, por cuanto la empresa apelante, al responder la audiencia especial otorgada por este órgano contralor, omitió presentar argumentos y prueba documental para desvirtuar el incumplimiento señalado por la adjudicataria (y respaldado por la Administración); razón por la cual se concluye que la empresa recurrente mantiene la condición de inelegible.

De conformidad con el principio de economía procesal, se omite especial pronunciamiento sobre otros aspectos alegados por la recurrente, por carecer de interés para los efectos de lo que fue dispuesto en la presente resolución, salvo lo que seguidamente se desarrollará en el apartado siguiente.

III. SOBRE LA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA DE LA RECURRENTE SOBRE LA POSIBLE ANULACIÓN OFICIOSA DEL ACTO FINAL, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

La empresa apelante señala en la audiencia especial otorgada para referirse a la respuesta de la CCSS, lo siguiente: *“Subsidiariamente y únicamente en caso de que ese Órgano Contralor considerara que esta representación no ostenta legitimación suficiente para impugnar el acto de adjudicación, solicito (sic) que con fundamento en el artículo 28 de su Ley Orgánica de oficio declare la nulidad absoluta de la adjudicación por adolecer de vicios de extrema gravedad como la inexistencia del motivo y la indefensión debidamente demostrada”*. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “8122026000000897” en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001230, módulo 5. Detalle de respuesta, consultar en “Contenido”).

Sobre el particular, si bien la empresa apelante tal y como se explicó en el apartado anterior, no ostenta la legitimación necesaria para recurrir, lo cierto es que este órgano contralor podría, en virtud de sus facultades y competencias de fiscalización superior de la Hacienda Pública, y con fundamento en el artículo 28 de su Ley Orgánica, realizar el análisis en forma oficiosa de algún elemento que se considere un vicio contra el acto final, cuyas características hagan prever la presencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta.

Ahora bien, dicha potestad de anulación oficiosa del acto de adjudicación, se regula en la normativa de contratación pública, específicamente en los artículos 98 inciso b), punto iii) de la LGCP, así como los 247 y 248 del Reglamento; siendo que de existir vicios sustanciales del procedimiento en trámite que se comprueben correspondan a una nulidad absoluta, evidente y manifiesta, podrá ser declarada de forma oficiosa por la Contraloría General de la República en el conocimiento de un recurso de apelación.

En razón de lo anterior, no es materia de recurso de apelación la solicitud para que esta Contraloría General entre a conocer un asunto de manera oficiosa, sino que por el contrario, dada su naturaleza dicha potestad será ejercida por el órgano contralor cuando así derive de su propio análisis y no ante gestión de parte. Ahora bien, en todo caso, debe recalcar que la empresa apelante únicamente manifiesta que los vicios de nulidad absoluta refieren a: la sustitución sustancial del motivo de su exclusión, la falta de trascendencia, un lineamiento distinto al previsto en el pliego de condiciones, la posible insuficiencia en los elementos de defensa por no considerar el incumplimiento sobre las indicaciones terapéuticas, falta de análisis del inserto, autorización y aptitud clínica y la ausencia de motivación sobre la esencialidad, insubsanabilidad y nexo con la necesidad pública.

Nótese que tales manifestaciones no demuestran la gravedad de un vicio sustancial que afecte la validez del acto de manera evidente y manifiesta. En este sentido, la nulidad absoluta debe constatare mediante una simple comprobación que no requiera más elementos que los aportados originalmente por la parte, ni implique un cambio en la causal que mantiene la inelegibilidad de la apelante, como sucedería, por ejemplo, si la Administración impusiera a la recurrente el cumplimiento de una indicación terapéutica fuera de las previstas en las bases del concurso.

Sin embargo, los elementos señalados por la recurrente no evidencian un vicio grave en el procedimiento de compra pública, ni una omisión de las formalidades sustanciales del procedimiento que pueda cambiar la decisión final de la CCSS de excluir a la apelante, ni una posible indefensión en el ejercicio de su derecho de defensa.

Por lo tanto, este órgano contralor puede determinar que la recurrente no ha considerado lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley General de Administración Pública, en adelante LGAP, referente a que solo causará la nulidad de lo actuado, la omisión de formalidades sustanciales, tales como aquellas que de haberse realizado correctamente hubiere impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión cause indefensión.

De esa forma, al amparo del principio contenido en el artículo 223 de la LGAP, se tiene que no hay nulidad sin daño. Así las cosas, se reitera que la potestad de anular un acto final en materia de contratación pública cuando el recurrente carece de legitimación, se ejerce de exclusivamente de manera oficiosa por este órgano contralor, según el análisis que bajo su competencia se lleve a cabo de acuerdo a las particularidades de cada caso, sin que se contemple dentro del alcance del recurso de apelación la posibilidad de solicitar dicho ejercicio, por cuanto el régimen de impugnación está contemplado bajo el esquema de que quien acuda a recurrir sea solamente quien tenga posibilidad de favorecerse con un acto de readjudicación, y no como una opción para pedir la nulidad de actos finales respecto de los cuales el apelante no pueda resultar beneficiado. Ahora bien, a pesar de lo anterior, se tiene que la apelante en su petición subsidiaria no logra acreditar que en efecto se esté frente a un vicio de nulidad absoluta, evidente y manifiesta en el actuar de la Administración.

Por lo anterior, con base en las consideraciones expuestas, se **rechaza de plano** esa pretensión subsidiaria en este aspecto.

IV. SOBRE LAS GESTIONES DE “RÉPLICA” PRESENTADAS POR LA EMPRESA RECURRENTE EN EL APARTADO “3. Listado de pruebas”:

En este sentido, es necesario precisar que la empresa recurrente interpone dos gestiones en el apartado “3. Listado de pruebas” señaladas de la siguiente forma:

1. No. 8012026000000124 de fecha 03 de agosto de 2026 interpuesta para acreditar manifestaciones sobre nuevos elementos que evidencian la falta de motivación del acto de exclusión y la improcedencia de su justificación. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “8122026000000897” en el módulo 3. Listado de pruebas, en el No. 8012026000000124, módulo “Contenido de la solicitud”).

2. No. 8012026000000142 de fecha 27 de agosto de 2026 interpuesta como réplica de argumentos finales. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “8122026000000897” en el módulo 3. Listado de pruebas, en el No. 8012026000000142, módulo “Contenido de la solicitud”).

En ese sentido, es importante aclarar a la recurrente que la normativa que rige el recurso de apelación no prevé la incorporación de nuevos argumentos ni de prueba adicional que no hayan sido presentados en el momento procesal oportuno, conforme a las reglas del procedimiento de impugnación del acto final y a los principios de eficiencia, eficacia y preclusión procesal, de conformidad con la LGCP y su Reglamento.

Lo anterior, aplicado al caso en estudio, implica que las partes debieron haber acreditado sus argumentos y prueba respectiva dentro del plazo para impugnar, de conformidad con el artículo 97 de la LGCP o al responder a las audiencias especiales otorgadas por este órgano contralor.

Bajo ese análisis, la empresa apelante amplía, en la primera gestión (No. 8012026000000124), elementos sobre la falta de motivación del acto final por parte de la CCSS y, en la segunda (No. 8012026000000142), presenta conclusiones para señalar que, dentro de la prueba aportada originalmente, existen elementos que podrían demostrar que su medicamento cuenta con las indicaciones terapéuticas requeridas por la Administración.

En este sentido, nótese que tales argumentos debieron constar en el escrito de respuesta a la audiencia especial otorgada por este órgano contralor a fin de que la recurrente ejerciera su derecho de defensa (auto No. 8052026000001028), por cuanto ese era el momento procesal oportuno para presentar elementos objetivos que desvirtuaran el incumplimiento atribuido en contra de su plica.

En el caso de la segunda gestión, si bien podría confundirse con la audiencia final prevista en el artículo 264 del RLGP, se trata de una figura de otorgamiento facultativo según lo considere pertinente la Contraloría General de la República (en cuyo caso debe concederse a todas las partes). Para el presente proceso de impugnación, este órgano contralor determinó que dicha audiencia no resultaba necesaria para la resolución del recurso de apelación.

Así las cosas, el ordenamiento jurídico previsto en materia de contratación pública no permite nuevos señalamientos o bien elementos adicionales a los consignados en el recurso de apelación o con las audiencias otorgadas por el órgano contralor; siendo que en el presente caso lo consignado por la recurrente corresponde a manifestaciones adicionales tendientes a pretender demostrar que el acto final se encuentra viciado de nulidad absoluta y argumentos para desvirtuar en forma tardía el cumplimiento de su propuesta técnica.

Por ende, la empresa apelante no puede pretender utilizar el apartado de pruebas (el cual posee una finalidad distinta) para desarrollar argumentos adicionales frente a los incumplimientos atribuidos a su oferta; todo ello bajo su exclusiva consideración y fuera del plazo conferido para evacuar la respectiva audiencia otorgada por este órgano contralor.

Lo anterior resulta procedente con lo señalado por este órgano contralor en otras resoluciones, en las cuales se ha mencionado en lo que interesa que: *“No obstante lo anterior, estima este órgano contralor que la solicitud del Consorcio apelante debe ser rechazado por improcedente en tanto no resulta una gestión propia o prevista para el régimen de impugnación en materia de contratación pública; (...). / No obstante lo anterior dichas manifestaciones del recurrente tampoco pueden ser tomadas en cuenta a efectos de la resolución del presente caso, debido a que este órgano contralor no le confirió ninguna audiencia al recurrente al respecto; de ahí que las argumentaciones realizadas devienen en extraprocesales. Al respecto, se estima que no se considera afectado su derecho de defensa en tanto este que quedó garantizado con interposición del recurso de apelación, sin que la norma prevea una obligación sobre este órgano contralor para otorgar a los recurrentes alguna audiencia a partir de las manifestaciones de la Licitante. En consecuencia, se rechazan las manifestaciones del apelante sin especial pronunciamiento por el fondo. Finalmente, se le recuerda al Consorcio apelante que el apartado denominado “3. Listado de pruebas”, se encuentra previsto única y exclusivamente para la incorporación de elementos probatorios, sin que resulte en un mecanismo o habilitación, a partir de la cual las partes puedan incorporar argumentos y discusiones mediante manifestaciones extraprocesales”.* (En este sentido, ver la resolución No. R-DCP-SICOP-01473-2026).

En razón de lo anterior, se concluye que la ampliación de los argumentos por parte de la empresa apelante deviene en extemporánea y por ende se **rechazan de plano** en todos sus extremos; ello en la medida que:

- a) La empresa apelante tuvo la oportunidad procesal de exponer todos los razonamientos y pruebas necesarios para pretender demostrar su elegibilidad en la audiencia especial otorgada por este órgano contralor.
- b) En todo caso, la afirmación de un vicio en el elemento motivo del acto no exime a la empresa apelante del deber de aportar los elementos probatorios que respalden el cumplimiento de su propuesta; puesto que, en el presente caso, la recurrente únicamente acusa un vicio en el elemento motivo del acto administrativo de adjudicación, sin acreditar, por ejemplo, que su medicamento cuente con la indicación terapéutica para la colitis ulcerosa. (En ese sentido, ver las resoluciones de la Contraloría General N.º R-DCP-SICOP-01807-2025, R-DCP-SICOP-01891-2025, R-DCP-SICOP-01872-2025, R-DCP-SICOP-01864-2025, R-DCP-SICOP-01899-2025, R-DCP-SICOP-01933-2025 y R-DCP-SICOP-01986-2025).

V. SOBRE EL VALOR HUMANO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN: La Contraloría General declara sin lugar la impugnación de la empresa Mileniumfarma referente a la compra del medicamento Ustekinumab realizada por la CCSS. Lo anterior, debido a que dicha recurrente no demostró que su medicamento contara oficialmente con la autorización para tratar la colitis ulcerosa, un requisito técnico indispensable exigido para atender esta enfermedad. Esta decisión genera un valor al poner la salud y la seguridad de las personas por encima de cualquier disputa comercial, asegurando que los pacientes que sufren de padecimientos crónicos graves reciban en los hospitales públicos medicamentos totalmente seguros, efectivos y certificados para su diagnóstico específico, garantizando así la calidad en la atención de los servicios de salud y el uso responsable de los recursos de toda la ciudadanía.

5. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/09/2026 09:12	Vigencia certificado	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/09/2026 10:28	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/09/2026 14:46	Vigencia certificado	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
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	16/09/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01646-2026	Fecha notificación	10/09/2026 14:53