



Detalle de expediente de recursos

1. Información general

Número de procedimiento	2026LY-000001-0001102101	Secuencia	00
Descripción del procedimiento	ACIDO HIALURONICO PARA RODILLA Y HOMBRO		
Número de SICOP	20260100358	Fecha de comunicación del Acto Final	26/06/2026 13:54
Nombre institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL		
Límite presentación recurso	08/07/2026 23:59		
Encargado procedimiento	Rocio Sanabria Hernández		

2. Detalle del recurso

2.1.1. Información del recurrente

Nombre del solicitante	JORGE ALBERTO SANCHEZ CRUZ	Cédula	0702310659
Empresa proveedora	LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA	Cédula empresa	3101364297

2.1.2. Información del recurso

Presentar ante	Apelación		
Estado	Enviado		
Número recurso	8122026000000948	Fecha/hora presentación	08/07/2026 14:45
Título	RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL ACTO FINAL DE LA LICITACIÓN MAYOR 2026LY-000001-0001102101		
Aspectos objetados	☒ Principios de contratación		

RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL ACTO FINAL DE LA LICITACIÓN MAYOR 2026LY-000001-0001102101
Señores (as)

Contraloría General de la República

Presente. -

Quien suscribe, Marcela Ureña Vargas, cédula de identidad 1-1273-0535, en mi condición de Apoderado Generalísimo de **LETERAGO S.A.**, cédula de persona jurídica 3-101-364297 (en adelante, "Leterago" o "la Compañía"), según personería que se adjunta, interpongo formal **RECURSO DE APELACIÓN** en contra del acto final de la Licitación Mayor **2026LY-000001-0001102101** de la Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante, la "CCSS"), concretamente sobre la Partida 1, Línea 1: Viscosuplementación con ácido hialurónico, estéril, de 2 cc a 6 cc, cargado en jeringa, en los términos que de seguido se exponen:

OBJETO DE IMPUGNACIÓN Y SÍNTESIS. -

El objeto de la impugnación es el acto final declarado como infructuoso de la Partida 1, Línea 1:

"Viscosuplementación con ácido hialurónico, estéril, de 2 cc a 6 cc, cargado en jeringa" (en adelante, ácido Hialurónico).

Tal y como quedará acreditado en los siguientes apartados, en el presente caso mi representada presentó la oferta a la Licitación Mayor **2026LY-000001-0001102101** en debido tiempo y forma, según lo establecido en el pliego de condiciones de la licitación.

Mi representada no fue adjudicada como correspondía debido a errores y/o omisiones cometidas en la evaluación técnica del producto a pesar de que cumple íntegramente con todos los requisitos cartellarios, técnicos y normativos establecidos. En su lugar, la licitación fue declarada INFRUCTUOSA, lo que no solo perjudica a mi representada, sino que además contraviene el Principio de Legalidad, el Principio Constitucional de Interdicción de la Arbitrariedad, el Principio de Inderogabilidad Singular de los Reglamentos y la prohibición de ventaja indebida. Por tanto, resulta evidente que la oferta de mi representada debió ser adjudicada.

II. LEGITIMACIÓN. -

De conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable, resulta indispensable que cualquier persona que pretenda interponer un recurso cuente con la legitimación correspondiente (Artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública y 261 de su Reglamento, Decreto No. 43808-H). Esto implica que debe ostentar un interés legítimo, actual, propio y directo; es decir, que su oferta debe encontrarse en plena posibilidad de ser adjudicada, para lo cual debe acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos y especificaciones exigidos en el cartel de la licitación. Una vez hecha esta precisión, cabe señalar que, atendiendo el llamado formulado por la Administración licitante, la empresa **LETERAGO, S.A.** presentó su oferta dentro del marco de la presente Licitación Mayor, cumpliendo a cabalidad con cada uno de los requisitos Técnicos, administrativos y Financieros, en tiempo y forma, sin embargo, de manera indebida, se declara un procedimiento INFRUCTUOSO. Tal y como se expondrá en el presente Recurso, de no haber existido la incorrecta validación de los requisitos por parte de los profesionales encargados, la adjudicación debió recaer, conforme a derecho, en mi representada.

En virtud de lo anterior, queda plenamente acreditada la legitimación de mi representada para interponer el presente recurso y solicitar la anulación del acto final impugnado, dado que ostenta un interés legítimo, actual y propio, y su oferta cumple cabalmente con los requerimientos que le permiten ser adjudicataria dentro de este procedimiento.

SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO -

Tal y como quedará debidamente acreditado en el presente Recurso, mi representada participó en la Licitación Mayor 2026LY-000001-0001102101, siendo el oferente que, presentando el mejor precio, cumplió de manera íntegra y puntual con la totalidad de los requisitos cartellarios, técnicos y normativos exigidos en el procedimiento. No obstante, producto de una valoración técnica errónea, incompleta y carente del debido rigor por parte de los profesionales encargados de la revisión de ofertas, se desestimaron aspectos fundamentales que acreditaban el cumplimiento pleno de mi representada. De haberse realizado una evaluación objetiva, exhaustiva y conforme a los principios de legalidad, igualdad y transparencia que rigen la contratación, habría quedado demostrado que mi representada es, en estricto derecho, la oferente que debe ser adjudicada.

Cabe aclarar que nuestra Marca **IBESIA HL**, es fabricada por **IBSA farmacéutica Italia**, quien ha realizado los estudios bajo el nombre **SINOVIAL HL 3,2% 2 ml**.

En este contexto, procederemos a analizar los aspectos fundamentales que sustentan el fondo del presente asunto, señalando los criterios emitidos por el Servicio de ortopedia, Dr. José Roberto Ulloa González, Jefatura de Sección de Cirugía, encargado de realizar la evaluación técnica en este procedimiento, quien emitió el criterio técnico contenido en el documento **ORT-ADM-97-04-2026 "Recomendación técnica"**, en el cual concluye que Leterago **"NO CUMPLE"** en tres aspectos específicos:

PRIMERO: En la página 1 de dicho documento, en las **ESPECIFICACIONES SOLICITADAS** indica:

"Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hialino, no hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular." **NO CUMPLE**

Sin embargo, esta afirmación constituye un grave error ya que, de acuerdo con la documentación técnica del fabricante y la evidencia científica disponible, **IBESIA HL®** cumple con las características funcionales y técnicas requeridas, conforme se detalla a continuación.

Cumplimiento de las características elastoviscosas, peso molecular y condición de apirogenicidad.

Naturaleza del fluido: **IBESIA HL®** es un medio viscoelástico compuesto por hialuronato de sodio de alta pureza que, mediante la tecnología patentada **NAHYCO**, forma complejos híbridos de alto y bajo peso molecular a través de un tratamiento térmico sin agentes químicos. Esta estructura única le otorga propiedades reológicas dinámicas que le permiten actuar simultáneamente como un lubricante viscoso para reducir la fricción y como un amortiguador elástico para absorber impactos. El producto aprovecha, además, su elevada capacidad de hidratación para atraer y retener grandes cantidades de agua, restaurando así el volumen y el equilibrio fisiológico de la articulación.

Cumplimiento del requisito de peso molecular intermedio a alto: A diferencia de los hialuronatos convencionales, **IBESIA HL®** incorpora una tecnología de complejos híbridos que cubre un espectro optimizado de peso molecular:

Ácido hialurónico de alto peso molecular: 1.100.000–1.400.000 Da.

Ácido hialurónico de bajo peso molecular: 80.000–100.000 Da.

Con su **Tecnología NAHYCO**, esta mezcla no es una simple combinación, sino que, mediante un tratamiento térmico patentado, forma complejos híbridos que permiten administrar una concentración más alta de ácido hialurónico manteniendo una viscosidad dinámica óptima para la inyección, aportando simultáneamente las propiedades mecánicas asociadas al ácido hialurónico de alto peso molecular y la capacidad de difusión propia de las fracciones de menor peso molecular.

Por lo tanto, la formulación incorpora una fracción de peso molecular comprendida dentro del rango intermedio-alto exigido por la especificación en la ficha técnica del pliego de condiciones.

Apirogenicidad (Pureza y seguridad): Asimismo, el producto se presenta en jeringas estériles, libres de pirógenos y sometidas a procesos de esterilización validados mediante calor húmedo, cumpliendo los requisitos de seguridad exigidos para su administración intraarticular.

Cumplimiento del concepto “Hialinos Biológicamente Similares, no hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano”

Origen No humano: IBESIA HL® se obtiene mediante un proceso de biofermentación utilizando una cepa bacteriana segura (*Streptococcus equi*), por lo que no es derivado de líquido sinovial humano ni de origen animal. El hialuronato utilizado no ha sufrido procesos de modificación química ni reticulación (cross-linking), lo que garantiza una excelente tolerabilidad y una estructura biológicamente análoga a la natural. El dispositivo está diseñado específicamente para integrar y restaurar las propiedades fisiológicas y reológicas del líquido sinovial, actuando como un “amortiguador natural”. Desde el punto de vista funcional, el producto actúa como sustituto biológico del ácido hialurónico presente en el líquido sinovial, contribuyendo al restablecimiento del entorno articular y al mantenimiento de la homeostasis biomecánica.

En conclusión, IBESIA HL® es un complejo híbrido biotecnológico de ácido hialurónico, de origen no humano, estéril, apirógeno y obtenido mediante biofermentación, desarrollado para restaurar las propiedades fisiológicas y reológicas del líquido sinovial mediante viscosuplementación intraarticular.

Esto fue declarado en la oferta presentada por mi representada, de esta forma queda claro que Leterago cumple con lo solicitado en el pliego de condiciones y el criterio técnico emitido es erróneo.

Por lo expuesto, se solicita que la presente sea considerada técnicamente admisible, al verificarse el cumplimiento sustancial y funcional de las especificaciones requeridas.

SEGUNDO: En la página 1, del documento ORT-ADM-97-04-2026, “Recomendación técnica” en las ESPECIFICACIONES SOLICITADAS indica:

“El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 18-22 G, con 2 cc a 6 cc del ácido hialurónico (para una sola aplicación).” NO CUMPLE

Sin embargo, esta afirmación constituye un grave error, ya que en el documento *“Material de empaque Sinovial HL inserto”* presentado junto con la oferta (se adjunta documento), se indica lo siguiente con respecto al producto:

En este documento se confirma que: el producto es estéril, cargado en una jeringa de prellenada, con aguja de 21 G, con 2ml de solución, para una sola aplicación como se indica en la oferta.

Con esta información hacemos constar que mi representada cumple con detalle las especificaciones técnicas solicitadas y que fue un error de análisis técnico.

TERCERO: En la página 1, del documento ORT-ADM-97-04-2026, “Recomendación técnica” en las ESPECIFICACIONES SOLICITADAS indica:

“El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde. El estudio clínico deberá cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones: estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado. Alcance: deberá evaluar específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real. Lo anterior tiene como finalidad garantizar que el producto ofertado cumpla con estándares mínimos de respaldo científico, asegurando su calidad, seguridad y eficacia en la atención de la necesidad pública que se pretende satisfacer.” NO CUMPLE

Dejamos en claro que IBESIA HL, es fabricada por IBSA farmacéutica Italia, quien ha realizado los estudios bajo el nombre SINOVIAL HL 3,2% 2 ml, así como se indica en la documentación presentada.

En el documento “OFERTA” firmada por mi representada se deja en claro que Ibesia HL cuenta con los estudios y da fe bajo juramento que todo lo aceptado en la oferta cumple con lo indicado en el pliego de condiciones, dentro de estos requisitos el cumplimiento de que cuenta con los estudios que demuestran eficacia y efectividad.

IBESIA HL (Sinovial HL 3.2%) cuenta con innumerables estudios de eficacia y efectividad a 3, 6 y 12 meses. (se anexan estudios)

Con esta información hago constar que mi representada cumple con detalle las especificaciones técnicas solicitadas y que fue un error de interpretación en el análisis técnico.

IV. SOBRE LA ADJUDICACIÓN EN FAVOR DE LETERAGO. -

Sirva lo expresado en los acápites anteriores para confirmar de manera inequívoca que la oferta de mi representada cumple plenamente con todos los requisitos estipulados en el cartel licitatorio.

La administración como ente garante del bien social debe adjudicar la oferta que cumpliendo con los requisitos estipulados demuestre el mejor equilibrio económico, en este caso la oferta de mi representada para la Partida 1, línea 1, posee el mejor precio ofertado, siendo la única oferta que cumple a cabalidad con los requisitos administrativos, técnicos y económicos, razón por la que no se estaría incurriendo en una ventaja indebida. Y, por el contrario, la adjudicación a favor de mi representada cumple con los principios de la Ley General de Contratación Pública N°9986 en el art 8:

Principios de eficacia y eficiencia: *el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público. En todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos.*

Así las cosas, esta administración, al adjudicar a mi representada puede dar respuesta de forma más eficiente, eficaz y en menor tiempo y satisfacer así la necesidad del interés público de los pacientes que se pueden ver afectados por el desabastecimiento de este producto, ocasionando graves problemas de salud. Sin necesidad de establecer un nuevo proceso de contratación que además de entretener la compra, generaría mayores gastos a la administración.

Por lo tanto, solicito formalmente que se acoja el presente Recurso, ya que, es imperativo que, en virtud de los principios mencionados anteriormente, se adjudique la contratación a Leterago, ya que, esta actuación no solo

rectificaría las omisiones del Criterio Técnico, sino que también garantizaría que el proceso licitatorio se desarrolle conforme a los principios legales establecidos.

V. PRUEBA

Archivo: Material de empaque Sinovial HL 3.2% Inserto.

Carpeta de estudios:

Comparison of two hyaluronic acid preparations for the treatment of rizoarthrosis, 2021

Efficacy and safety study in the treatment of hip osteoarthritis, 2017

Hybrid hyaluronic acid versus high molecular weight hyaluronic acid, 2017

Prospective result for the treatment of knee osteoarthritis, 2019

VI. PRETENSIÓN. -

Sobre la base de los argumentos de hecho y de derecho anteriormente esgrimidos, esta representación solicita formalmente que se declare con lugar en todos sus extremos el presente Recurso de Apelación y en consecuencia se revoque el acto final impugnado declarado infructuoso, adjudicando la presente contratación a favor de LETERAGO, S.A. Concretamente lo impugnado recae sobre: la Partida 1, Línea 1: Viscosuplementación con ácido hialurónico, estéril, de 2 cc a 6 cc, cargado en jeringa

VII. -NOTIFICACIONES

Para atender notificaciones se señala el correo electrónico licitacionescss@leterago.co.cr

Procédase de conformidad.

San José, 08 de junio de 2026.

Marcela Ureña Vargas

Representante Legal

Leterago, Costa Rica

Tel (506) 2296-8801, ext 142

2.1.3. Documentos adjuntos y pruebas

Número	Confidencial	Descripción/justificación confidencialidad	Documento
1	No	RECURSO DE APELACIÓN	RECURSO H. Calderon 2026LY-000001-0001102101_FIRMADO.pdf
2	No	Material de empaque Sinovial HL 3.2. Inserto.	Material empaque Sinovial HL 2mL-427457- Inserto-006385-.pdf
3	No	Estudios	Estudios Efectividad y eficacia.zip

2.1.4. Detalle firma

Encargado	JORGE ALBERTO SANCHEZ CRUZ	Empresa/Departamento	LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA
Fecha aprobación (Firma)	08/07/2026 14:45	Estado firma	La firma es válida
Tipo firma	Individual	Vigencia certificado	10/08/2023 11:13 - 09/08/2027 11:13
DN Certificado	CN=JORGE ALBERTO SANCHEZ CRUZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JORGE ALBERTO, SURNAME=SANCHEZ CRUZ, SERIALNUMBER=CPF-07-0231-0659		
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		

2.1.5. Listado de pruebas

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa proveedora
Los datos consultados no existen.			

2.2.1. Información del recurrente

Nombre del solicitante	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	Cédula	0111340891
Empresa proveedora	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA	Cédula empresa	3101551356

2.2.2. Información del recurso

Presentar ante	Apelación 		
Estado	Enviado		
Número recurso	8122026000000947	Fecha/hora presentación	07/07/2026 20:21
Título	Recurso de Apelación Partida 2 2026LY-000001-0001102101		

Aspectos objetados	☒	Sistema de evaluación – Factor de evaluación
	☒	Condiciones invariables (admisibilidad)
	☒	Sistema de evaluación – Metodología del factor
	☒	Principios de contratación
	☒	Acto Final parcial o total por líneas

Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101

Partida 2: Ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL

Promovida por: Caja Costarricense de Seguro Social

Unidad promovente: Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia

Recurrente: PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

SEÑORES

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

SE INTERPONE RECURSO DE APELACIÓN

Quien suscribe, **ROBERT ARTURO RAMÍREZ HERNÁNDEZ**, mayor, portador de la cédula de identidad número 1-1134-0891, actuando en mi condición de **Presidente con representación judicial y extrajudicial de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA**, cédula jurídica número 3-101-551356, oferente dentro de la **Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101**, promovida por la **Caja Costarricense de Seguro Social, Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia**, para la adquisición de **ácido hialurónico para rodilla y hombro**, respetuosamente comparezco a interponer **RECURSO DE APELACIÓN** contra el acto final que declaró infructuosa la **Partida 2**, de conformidad con la **Ley General de Contratación Pública** y su **Reglamento**, con fundamento en los hechos, argumentos técnicos y jurídicos que se exponen a continuación.

El presente recurso se dirige específicamente contra la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2**, correspondiente a **ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL**, por cuanto en el expediente consta que la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** fue considerada **técnicamente elegible** para dicho ítem, de modo que la Administración no podía declarar infructuosa la partida sin motivar de manera suficiente por qué prescindía de una oferta que cumplía los requisitos técnicos del Pliego.

ANTECEDENTES RELEVANTES

Inicio del procedimiento. El día **20 de enero de 2026**, la Caja Costarricense de Seguro Social, por medio del **Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia**, realizó la invitación a participar en la **Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101**, promovida para la adquisición de **ácido hialurónico para rodilla y hombro**, bajo modalidad de entrega según demanda.

Objeto específico de la Partida 2. La **Partida 2** corresponde a la adquisición de **ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL**, por una cantidad estimada de **000 unidades**, con presupuesto unitario de referencia de **[info]47.020,00**.

Requisitos técnicos especiales de la Partida 2. Para la Partida 2, el Pliego exigió que el producto fuera un **fluido elastoviscoso de intermedio peso molecular**, de ácido hialurónico con concentración de **25 mg a 45 mg**, para inyección intraarticular; que tuviera **indicación específica para infiltración en hombro** en el prospecto del empaque; que viniera en **jeringa de vidrio descartable prellenada con 2,5 mL ± 0,5 mL**, con aguja de **18-22 G**; y que tuviera **indicación para dosis semestral**, respaldada mediante un **estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado**, que evaluara específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico.

Apertura de ofertas de la Partida 2. En el resultado de apertura de la Partida 2 consta la participación de **siete oferentes**, sin ofertas inadmisibles ni ofertas alternativas retiradas. Todas las ofertas pasaron al estado **“Continúa para estudio de oferta”**. En dicha apertura, PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA fue identificada como **Partida 2 - Oferta N.º 2**, modalidad individual, oferta base, con un precio total de **USD \$270.000,00**.

Ofertas económicamente mejor posicionadas. En la apertura de la Partida 2 se ubicaron, por precio, ofertas presentadas por **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A.**, por **USD \$132.120,00**; **DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A.**, por **USD \$141.510,00**; y **Glenis Durán Blanco**, por **USD \$198.000,00**. Dichas ofertas resultan relevantes para efectos de la demostración de mejor derecho, por cuanto deben analizarse frente a los requisitos técnicos esenciales del Pliego y frente a las consecuencias jurídicas derivadas de la subsanación oportuna o extemporánea.

Oferta presentada por PRODUES para la Partida 2. PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA participó válidamente en la Partida 2 mediante oferta base individual. Su propuesta fue admitida en apertura y continuó a estudio de ofertas, sin que en esa etapa se formulara observación alguna que impidiera su análisis técnico, administrativo o financiero.

Evaluación técnica específica favorable a PRODUES. En la matriz técnica específica de la Partida 2, la Administración evaluó la oferta de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA respecto del objeto **“Ácido hialurónico para hombro, 25 a 45 mg”**, código SICOP **5120200292439706**, marcando como cumplidos los requisitos técnicos de la línea. En particular, se marcó cumplimiento respecto del fluido elastoviscoso de intermedio peso molecular, la indicación específica para infiltración en hombro, la presentación en jeringa de vidrio descartable prellenada con aguja 18-22 G, y la indicación para dosis semestral respaldada por estudio clínico. La observación final fue expresa al indicar que la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA “se considera elegible para el ítem 2 por cuanto cumple a cabalidad con todos los aspectos técnicos requeridos en el pliego de condiciones”**.

Ausencia de prevención técnica o financiera a PRODUES. En el consolidado de subsanación del **15 de abril de 2026**, la Administración previno a PRODUES únicamente aspectos administrativos, tales como beneficiarios finales, naturaleza de las acciones, certificación del EMB, origen de costos, medio de notificación y número de proveedor ante la CCSS. Respecto de PRODUES, la propia Administración consignó expresamente: **“Aspectos Técnicos: No requiere”** y **“Aspectos Financieros: No requiere”**.

Razonabilidad económica de la oferta de PRODUES. En el estudio de razonabilidad de precios, PRODUES aparece con un precio unitario equivalente de **42.076,80 colones** para la Partida 2. Dicho precio fue ubicado dentro de la banda de razonabilidad, por lo que la oferta fue considerada **razonable** desde el punto de vista económico.

Situación de otras ofertas relevantes. A pesar de que CEFA y FARMANOVA se encontraban mejor posicionadas económicamente, en el expediente consta que la Administración descalificó a **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A.** por no presentar la subsanación solicitada en tiempo y forma; y que, respecto de

DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A., se advirtió que presentó la subsanación el **21 de abril de 2026**, cuando el plazo máximo era el **20 de abril de 2026**, por lo que aceptar esa documentación habría significado otorgarle una ventaja indebida frente a los demás oferentes.

Caducidad de la facultad de subsanar de otros oferentes. La Administración dejó constancia de que, conforme al artículo 134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, si la prevención no es atendida en tiempo y forma, **caduca la facultad del oferente para realizarla en un momento posterior**, de conformidad con el artículo 50 de la LGCP. En consecuencia, las ofertas que no atendieron oportunamente la prevención no podían ser válidamente mantenidas en el análisis como ofertas elegibles.

Requisito crítico de estudio clínico publicado en la Partida 2. Además de los aspectos administrativos, la Partida 2 exigía un requisito técnico esencial: la presentación de un **estudio clínico publicado**, prospectivo o retrospectivo, que respaldara la **dosis semestral** del producto ofertado y evaluara su desempeño y efectividad en condiciones reales de uso clínico. Por ello, no bastaba una manifestación de cumplimiento, ficha técnica, prospecto, literatura comercial o registro sanitario; el Pliego exigía prueba clínica publicada del producto ofertado.

Resultado final genérico e incongruente. Pese a la evaluación técnica favorable de PRODUES, la ausencia de prevención técnica o financiera y la razonabilidad económica de su oferta, el documento denominado **“Resultado final del estudio de las ofertas”** marcó de forma genérica **“No cumple”** para todas las ofertas de la Partida 2, incluida la oferta de PRODUES, sin explicar en ese documento cuál era el supuesto incumplimiento concreto atribuido a mi representada.

Contradicción relevante del expediente. La declaratoria de infructuoso de la Partida 2 se apoya en un resultado final que no explica adecuadamente la razón por la cual se descarta la oferta de PRODUES, a pesar de que existía una matriz técnica específica que la consideraba elegible, una prevención administrativa que no identificó aspectos técnicos ni financieros por subsanar, y un análisis económico que ubicó su precio como razonable. Esta contradicción constituye el núcleo del presente recurso.

Acto final impugnado. La Administración declaró infructuosa la Partida 2 junto con la Partida 1, pese a que en el expediente constaban elementos suficientes para continuar el análisis de la oferta de PRODUES. Por ello, el presente recurso que se presenta en tiempo y forma se dirige contra la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2**, por resultar inmotivada, incongruente con el expediente y contraria a la evaluación técnica y económica favorable existente respecto de mi representada.

LEGITIMACIÓN ACTIVA DE PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

La legitimación activa de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** para interponer el presente recurso de apelación se encuentra plenamente acreditada, tanto desde el plano normativo como desde la situación jurídica concreta que ostenta mi representada dentro de la **Partida 2** de la Licitación Mayor N.º **2026LY-000001-0001102101**.

En primer término, el artículo **86 de la Ley General de Contratación Pública** reconoce la procedencia del recurso de apelación o revocatoria contra el acto de adjudicación, el que declare desierto o el que declare infructuoso el concurso. A su vez, el artículo **87 de la LGCP** dispone que el recurso será rechazado de plano por improcedencia manifiesta cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho; y el artículo **88 de la LGCP** exige que los recursos se presenten debidamente fundamentados, con prueba idónea, invocación de los principios de contratación pública y normas infringidas, así como la indicación de la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega.

En concordancia con lo anterior, el artículo **259 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública** establece que el recurso de apelación contra el acto final de una licitación mayor debe presentarse ante la Contraloría General de la República dentro de los ocho días hábiles siguientes a la comunicación del acto final. Por su parte, el artículo **261 del RLGP** dispone que podrá interponer recurso de apelación cualquier persona que haya presentado oferta y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo.

La Contraloría General de la República ha precisado que la legitimación en fase recursiva no se agota en la sola participación formal dentro del procedimiento, sino que exige acreditar una posibilidad real de resultar adjudicatario. En la resolución **R-DCP-SICOP-01540-2025 del 19 de agosto de 2025**, la Contraloría indicó que, tratándose del recurso de apelación, los artículos 97 de la LGCP y 261 y 262 del RLGP reconocen legitimación a quien haya participado en el procedimiento y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo, entendido como la posibilidad real de resultar adjudicatario. Asimismo, reiteró que el oferente cuya propuesta resulte ilegible debe desvirtuar esa condición para conservar legitimación y mejor derecho.

Aplicando dichos parámetros al caso concreto, PRODUES cumple con los presupuestos de legitimación activa. Mi representada participó válidamente en la **Partida 2** mediante oferta base individual, fue admitida en la apertura y continuó al estudio de ofertas. Además, su propuesta fue formulada para el objeto específico de la Partida 2, correspondiente a **ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL**.

La afectación también es directa y actual. La Administración declaró infructuosa la Partida 2 y, con ello, privó a PRODUES de la posibilidad de que su oferta fuera considerada para una eventual adjudicación, pese a que en el expediente constan elementos que favorecen su posición: la evaluación técnica específica reconoció su cumplimiento para el ítem 2; la prevención de subsanación no identificó aspectos técnicos ni financieros por corregir; y el análisis económico ubicó su precio como razonable.

Por ello, la legitimación de PRODUES no se plantea en abstracto ni como una defensa genérica de legalidad. La pretensión recursiva se dirige a demostrar que la Administración incurrió en una declaratoria de infructuoso inmotivada e incongruente, al omitir valorar adecuadamente la condición técnica y económica de la oferta de mi representada y al limitarse a consignar un resultado genérico de “No cumple” sin explicar cuál era el supuesto incumplimiento concreto atribuido a PRODUES.

En ese sentido, PRODUES ostenta un interés **legítimo**, porque participó válidamente como oferente en la Partida 2; **actual**, porque el acto final ya produjo una afectación concreta sobre su posibilidad de adjudicación; **propio**, porque la declaratoria de infructuoso incide directamente sobre su oferta; y **directo**, porque la anulación del acto final permitiría reincorporar su propuesta al análisis correspondiente, con posibilidad real de resultar adjudicatario.

En consecuencia, conforme a los artículos **86, 87 y 88 de la LGCP**, así como los artículos **259, 260 y 261 del RLGP**, y a la jurisprudencia contralora aplicable, se tiene por acreditada la legitimación activa de **PRODUES**

SOCIEDAD ANÓNIMA para interponer el presente recurso de apelación contra la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2**.

III. SOBRE LOS INCUMPLIMIENTOS INSUBSANABLES DE LAS OFERTAS DE CEFA CENTRAL

FARMACÉUTICA S.A., DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A. Y GLENIS DURÁN BLANCO PARA LA PARTIDA 2

Sin perjuicio de que el presente recurso se dirige a demostrar la improcedencia de la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2** y el mejor derecho de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA**, resulta necesario analizar la situación de las demás ofertas económicamente relevantes, particularmente **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A., DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A. y Glenis Durán Blanco**, por cuanto ninguna de ellas desplaza la posición jurídica de mi representada.

El requisito técnico esencial de la **Partida 2** no se agotaba en ofertar ácido hialurónico de 25 mg ni en presentar una jeringa prellenada de 2,5 mL. El Pliego exigía condiciones especiales: que el producto fuera un **fluido elastoviscoso de intermedio peso molecular**, de ácido hialurónico con concentración de **25 mg a 45 mg** para inyección intraarticular; que tuviera **indicación específica para infiltración en hombro** en el prospecto del empaque; que viniera en **jeringa de vidrio descartable, prellenada con 2,5 mL ± 0,5 mL**, con aguja de **18-22 G**; y, especialmente, que tuviera **indicación para dosis semestral**, respaldada por un **estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado**, cuyo alcance evaluara específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real.

Este último requisito es determinante. No basta una ficha técnica, un prospecto, una declaración unilateral de cumplimiento, una certificación de registro sanitario, literatura comercial o una simple manifestación de que el producto es apto para determinada indicación. El Pliego exigió el **aporte efectivo de un estudio clínico publicado**, con una finalidad concreta: garantizar que el producto ofertado contara con respaldo científico suficiente sobre su desempeño, seguridad, eficacia y efectividad en condiciones reales de uso clínico. Por ello, cualquier oferta que no haya acreditado ese respaldo clínico publicado presenta un incumplimiento sustancial, por omitir un requisito técnico esencial de la Partida 2.

En el caso de **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A.**, su oferta identificó para la Partida 2 el producto **OLTER**, modelo MULTIDOSIS, para la línea de ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL, por un precio total de USD \$132.120,00. Sin embargo, de la documentación pública y revisable incorporada a la oferta no se identifica de forma clara un **estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado**, que evalúe específicamente el desempeño y efectividad de OLTER 25 mg/2,5 mL en hombro y que respalde la dosis semestral exigida por el Pliego. La referencia genérica a “documentos técnicos” o documentación confidencial no sustituye la obligación de acreditar, de manera verificable, el cumplimiento de un requisito técnico esencial.

Además, CEFA presenta un incumplimiento administrativo-procedimental independiente. El expediente deja constancia de que, mediante solicitud de información N.º 1157646 del 15 de abril de 2026, se confirió plazo máximo de entrega al 20 de abril de 2026, y que la Administración descalificó, entre otras, a CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A. por no presentar la subsanación solicitada en tiempo y forma. Esta situación activa la figura de la **CADUCIDAD**, pues la posibilidad de atender una prevención no permanece abierta indefinidamente ni puede ejercerse luego del vencimiento del plazo concedido.

En el caso de **DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A.**, su oferta también se formuló con el producto **OLTER**, modelo MULTIDOSIS, correspondiente a ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL, por un precio total de USD \$141.510,00. Si bien la oferta reproduce o declara el cumplimiento de la **ficha técnica** de la Partida 2, esa **manifestación no equivale al aporte del estudio clínico publicado exigido por el Pliego**. Afirmar que se cumple, o transcribir el contenido del requisito, no sustituye la demostración objetiva mediante un estudio clínico prospectivo o retrospectivo, documentado y publicado, que evalúe el producto ofertado en condiciones reales de uso clínico.

A lo anterior se suma una inconsistencia técnica relevante. En la documentación visible de FARMANOVA, el prospecto del producto **OLTER** indica como pauta general de administración una vez por semana durante cinco semanas consecutivas. Esa indicación no corresponde, al menos de forma directa y evidente, con la exigencia específica de la Partida 2 relativa a **dosis semestral**. Por tanto, aun dejando de lado el problema administrativo, la documentación visible de FARMANOVA no permite tener por acreditado de manera clara, suficiente y específica el respaldo clínico exigido para la dosis semestral en hombro.

En todo caso, FARMANOVA también fue alcanzada por la figura de la **CADUCIDAD**. El expediente señala que la fecha máxima para atender la subsanación era el **20 de abril de 2026**, pero la documentación fue presentada el **21 de abril de 2026**. La propia Administración indicó que aceptar esa subsanación habría implicado otorgar una ventaja indebida frente a los demás oferentes, por lo que procedía descalificar la oferta conforme al artículo **134 del RLGP**. La **caducidad** implica la pérdida de la facultad procesal del oferente para subsanar o aclarar su oferta en un momento posterior al vencimiento del plazo conferido. El artículo **50 de la LGCP** establece que, una vez emitidos los estudios de ofertas, la Administración consolidará los defectos advertidos y dará una única prevención por un plazo razonable para que el oferente subsane o aclare su oferta, **“bajo pena de caducidad”**. Por su parte, el artículo **134 del RLGP** dispone que, si la prevención no es atendida en tiempo y forma, **“caducará la facultad del oferente para realizarla en un momento posterior”**. En ese sentido, la Dirección de Contratación Pública ha explicado que la caducidad supone la **“pérdida de vigencia o validez de un derecho o acción por cumplimiento de un plazo perentorio”**, y que la subsanación desatendida **“no podrá realizarse en un momento posterior”**, sin perjuicio del análisis motivado que debe efectuar la Administración sobre la trascendencia del defecto.

Por tanto, en el caso de FARMANOVA, la caducidad no constituye un formalismo vacío: impide que la Administración tenga por válidamente subsanada una oferta cuya documentación fue presentada fuera del plazo concedido. Aceptar documentación extemporánea habría significado reabrir indebidamente una oportunidad procesal cerrada, en perjuicio de la igualdad de trato, la seguridad jurídica y la intangibilidad de las reglas del procedimiento.

En cuanto a **Glenis Durán Blanco**, su oferta identificó para la Partida 2 el producto **SYNOLIS V-A, modelo A-SYN200 / Synolis VA 40/80**, por un precio total de **USD \$198.000,00**. La oferta contiene manifestaciones generales de cumplimiento y señala que se aportan “literatura” y “estudios médicos”; sin embargo, la documentación visible se orienta principalmente a afirmar cumplimiento, describir el producto, su composición o sus características, sin que se identifique claramente el estudio clínico publicado exigido por el Pliego para respaldar la **dosis semestral en hombro** del producto ofertado.

Así, respecto de Glenis Durán, el incumplimiento principal es técnico. No basta indicar “cumplimos” ni adjuntar literatura general del producto. El Pliego exigió un estudio clínico publicado, prospectivo o retrospectivo, documentado, y directamente relacionado con el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico. Si ese estudio no consta, no está publicado, no evalúa el producto ofertado o no respalda específicamente la dosis semestral exigida para hombro, la oferta no acredita un requisito esencial. De hecho, la evaluación técnica específica del expediente indicó que la oferta de **Glenis Durán Blanco** se consideraba **no elegible para el ítem 2**, por no cumplir a cabalidad con los aspectos técnicos requeridos en el Pliego.

En síntesis, las ofertas de **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A., DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A. y Glenis Durán Blanco** no desplazan el mejor derecho de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA**. CEFA y FARMANOVA presentan problemas administrativos asociados a la falta de atención oportuna de la subsanación, lo cual activa la caducidad; y, desde el plano técnico, la documentación visible de esas ofertas no permite identificar con claridad el estudio clínico publicado exigido por el Pliego para acreditar la dosis semestral. Glenis Durán, por su parte, fue considerada **técnicamente no elegible** y tampoco acredita de forma suficiente el requisito esencial mediante un estudio clínico publicado específico.

En consecuencia, la Administración no podía limitarse a una declaratoria genérica de infructuoso, sino que debía motivar con precisión cuáles ofertas eran realmente elegibles y por qué la oferta de PRODUES, que fue técnicamente valorada de forma favorable en la matriz específica del ítem 2, no podía continuar en el análisis correspondiente.

SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA OFERTA DE PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA PARA LA PARTIDA 2

La oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** para la **Partida 2** cumple con las condiciones técnicas, administrativas y económicas exigidas en el Pliego de condiciones, razón por la cual no existía fundamento válido para excluirla ni para declarar infructuosa la partida sin una motivación concreta, expresa y suficiente.

La **Partida 2** tenía por objeto la adquisición de **ácido hialurónico 25 mg, dosis semestral, administración inyectable, presentación en jeringa prellenada 2,5 mL ± 0,5 mL**, código SICOP **5120200292439706**, por una cantidad estimada de **3.000 unidades**. De acuerdo con las condiciones técnicas del Pliego, el producto debía ser un fluido elastoviscoso de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con concentración de **25 mg a 45 mg**, para inyección intraarticular; debía traer indicación específica para infiltración en hombro en el prospecto del empaque; debía venir en jeringa de vidrio descartable prellenada con **2,5 mL ± 0,5 mL**, con aguja **18-22 G**; y debía tener indicación para **dosis semestral**, respaldada por estudio clínico prospectivo o retrospectivo, documentado y publicado, que evaluara el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico.

Para dicha línea, **PRODUES** ofertó el producto **Cientific Synovial 40**, fabricado por **Allanmar International Company S.R.L.**, de origen argentino, consistente en ácido hialurónico reticulado de **20 mg/mL**, presentado en jeringa de vidrio precargada de **2 mL**, equivalente a **2 cc**, acompañada de aguja descartable calibre **21 G**. La concentración total ofertada equivale a **40 mg por jeringa**, por lo que se ubica dentro del rango exigido por el Pliego para la Partida 2, esto es, de **25 mg a 45 mg**. Además, la presentación de **2 mL** se encuentra dentro del rango permitido de **2,5 mL ± 0,5 mL**, y la aguja **21 G** también se encuentra dentro del rango exigido de **18-22 G**.

El producto ofertado también cumple con la naturaleza técnica requerida. La documentación de **PRODUES** describe **Cientific Synovial 40** como un implante inyectable, viscoelástico, compuesto por ácido hialurónico reticulado, buffer fosfato pH 7, cloruro de sodio y agua para inyectables; estéril, de uso único, no reesterilizable, para relleno de articulaciones y de peso molecular intermedio de **3.000.000 a 4.000.000 Da**. Asimismo, se indica que está compuesto por materiales sintéticos absorbibles, formulado para asegurar resultados clínicos duraderos, y que su fórmula es una solución estéril, apirógena y fisiológica de ácido hialurónico reticulado de origen no animal.

Debe destacarse que la propia Administración, en la matriz técnica específica de la **Partida 2**, marcó como cumplidos todos los requisitos técnicos esenciales de la oferta de **PRODUES**. En particular, señaló cumplimiento respecto del fluido elastoviscoso de intermedio peso molecular, la concentración exigida de ácido hialurónico, la indicación específica para infiltración en hombro, la presentación en jeringa de vidrio descartable prellenada con aguja de 18-22 G, y el requisito de indicación para dosis semestral respaldada por estudio clínico. La conclusión técnica fue expresa: la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** “**se considera elegible para el ítem 2 por cuanto cumple a cabalidad con todos los aspectos técnicos requeridos en el pliego de condiciones cartelarias.**”

Lo anterior es determinante. A diferencia de otros oferentes, respecto de **PRODUES** no existe una observación técnica que señale la falta del estudio clínico publicado, la ausencia de indicación para hombro, una deficiencia de concentración, una presentación fuera del rango permitido o un incumplimiento asociado a la aguja o al volumen. Por el contrario, la evaluación técnica específica concluyó que la oferta cumplía **a cabalidad** con las condiciones de la Partida 2.

En cuanto al requisito de **dosis semestral**, debe resaltarse que la Administración ya tuvo por acreditado dicho extremo en su evaluación técnica. Además, la documentación clínica del producto **Cientific Synovial®** no solo respalda su desempeño y efectividad, sino que evidencia una duración terapéutica igual o superior al período semestral exigido. En consecuencia, si la evidencia técnica del producto acredita una duración clínica sostenida, y la propia Administración reconoció el cumplimiento del requisito semestral en la matriz técnica, no puede posteriormente descartarse la oferta de **PRODUES** mediante una conclusión genérica de “No cumple” sin explicar cuál sería el defecto concreto.

Desde el punto de vista administrativo, tampoco existía incumplimiento técnico o financiero pendiente de subsanación. En el consolidado de subsanación del **15 de abril de 2026**, respecto de **PRODUES**, la Administración solicitó únicamente aspectos administrativos, tales como beneficiarios finales, naturaleza de las acciones, certificación del EMB, origen de costos, medio de notificación y número de proveedor ante la CCSS; pero consignó expresamente que en “**Aspectos Técnicos: No requiere**”. Esta circunstancia confirma que, durante la etapa de análisis de ofertas, la Administración no identificó ningún defecto técnico en la propuesta de **PRODUES** para la Partida 2.

La oferta también resultó razonable desde el punto de vista económico. En el análisis financiero, **PRODUES** aparece con un precio unitario equivalente de **42.076,80 colones** para la Partida 2, monto ubicado dentro de la banda de razonabilidad construida por la Administración, cuya banda inferior fue de **25.773,18 colones** y banda superior de

50.757,89 colones. Por tanto, tampoco existía un motivo financiero para excluir la oferta de mi representada, ni se le atribuyó precio ruinoso, excesivo o irrazonable.

En ese contexto, el resultado final genérico de **“No cumple”** aplicado a PRODUES carece de sustento suficiente. La Administración no podía desconocer, sin explicación, su propia evaluación técnica específica, ni omitir que la oferta de PRODUES fue considerada elegible para el ítem 2. Si posteriormente estimaba que existía alguna razón para apartarse de ese criterio técnico favorable, debía indicarlo de forma expresa, motivada y verificable, explicando cuál requisito incumplía PRODUES y por qué ese supuesto defecto era sustancial.

Por consiguiente, la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2** resulta improcedente respecto de PRODUES. La oferta de mi representada cumplía técnicamente, no fue objeto de prevención técnica ni financiera, presentó un precio razonable y fue expresamente considerada elegible en la matriz técnica específica. En consecuencia, corresponde reconocer que PRODUES conservaba una posición real para continuar en el análisis de elegibilidad y eventual adjudicación de la Partida 2.

Debe agregarse que la prueba técnica aportada con el presente recurso resulta plenamente aplicable a la **Partida 2**, con la precisión de que su pertinencia no se dirige a acreditar el requisito de “uso anual” propio de la Partida 1, sino a demostrar que el producto **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml**, ofertado para la Partida 2, cuenta con respaldo clínico suficiente para satisfacer, como mínimo, la exigencia de **dosis semestral** prevista en el Pliego. En ese sentido, si la evidencia clínica publicada y la explicación técnica profesional acreditan una duración terapéutica sostenida de hasta **385 días**, equivalente a **12,8 meses**, dicha prueba permite confirmar, con mayor razón, el cumplimiento del parámetro semestral requerido para el ítem 2.

La **Prueba técnica 1**, emitida por el fabricante, resulta pertinente porque se refiere expresamente a **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml y Cientific Synovial® 60 mg/2 ml**, es decir, incluye la presentación directamente relacionada con la Partida 2. Dicha prueba explica que los estudios clínicos publicados evaluaron el desempeño, seguridad y efectividad del producto en condiciones reales de uso clínico, y que la duración de sus efectos terapéuticos excede el período semestral exigido por el Pliego. Por tanto, no se trata de documentación ajena, genérica o desvinculada del producto ofertado, sino de una explicación técnica sobre la evidencia clínica correspondiente a la misma familia de producto y, específicamente, a la presentación **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml**.

De igual forma, la **Prueba técnica 2**, suscrita por el **Dr. Federico Eduardo Spikermann**, médico especialista en Ortopedia y Traumatología y autor de estudios clínicos publicados sobre **Cientific Synovial®**, refuerza la conclusión anterior. En dicha nota se explica que los estudios clínicos publicados evaluaron sistemáticamente pacientes tratados con una única infiltración de **Cientific Synovial®**, con seguimientos documentados de hasta **385 días**, y que el producto presenta una duración terapéutica clínicamente significativa. Esta explicación técnica confirma que la dosis semestral exigida para la Partida 2 se encuentra razonablemente respaldada por la evidencia clínica disponible.

En cuanto a la aplicación para hombro, la prueba técnica también resulta útil y pertinente. Si bien los estudios publicados principales corresponden a rodilla, la explicación profesional aportada justifica la aplicación clínica al hombro a partir de la fisiología común de las articulaciones sinoviales, el mismo componente activo, la misma estructura molecular reticulada y el mismo mecanismo de acción del ácido hialurónico. Además, se aporta respaldo en literatura científica independiente sobre viscosuplementación con ácido hialurónico en hombro, lo cual permite sostener que la extrapolación técnica no es arbitraria, sino razonable desde el punto de vista médico-científico. En consecuencia, la prueba técnica aportada no modifica la oferta, no sustituye el producto ofertado, no introduce una condición nueva ni genera ventaja indebida. Su función es explicar el alcance técnico de la documentación clínica asociada al producto **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml**, confirmando que la oferta de PRODUES cumple con el requisito de **dosis semestral** exigido para la Partida 2. Esta conclusión es además coherente con la propia matriz técnica de la Administración, que ya había considerado la oferta de PRODUES como elegible para el ítem 2, al estimar que cumplía a cabalidad con los aspectos técnicos requeridos en el Pliego.

SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE LA DECLARATORIA DE INFRUCTUOSO CUANDO EXISTE UNA OFERTA VÁLIDA Y ELEGIBLE: EL CASO DE PRODUES S.A.

La declaratoria de infructuoso de la Partida 2 resulta jurídicamente improcedente, por cuanto la Administración utilizó una figura prevista para supuestos en los que **no existen ofertas** o en los que **las ofertas presentadas no se ajustan a los elementos esenciales del concurso**, pese a que en el expediente consta una oferta técnicamente elegible, financieramente razonable y sin prevención técnica o financiera pendiente: la oferta de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA.

El artículo 51 de la Ley General de Contratación Pública establece que el acto final —sea adjudicación, declaratoria de desierto o declaratoria de infructuoso— debe ser una decisión informada y *“motivada en criterios técnicos y jurídicos”*. A su vez, el artículo 139 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública exige que el acto final se encuentre motivado, que consten las razones de la decisión y que esté sustentado en criterios técnicos y jurídicos; además, delimita expresamente cuándo procede la declaratoria de infructuoso: **“Si al concurso no se presentaron ofertas o las que lo hicieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso el procedimiento, justificando los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas.”**

De esa norma se desprende una regla clara: la declaratoria de infructuoso no procede cuando existe una oferta elegible que satisface los elementos esenciales del Pliego. Si existe una oferta válida, técnica y económicamente admisible, la Administración debe continuar el análisis de adjudicación conforme al sistema de evaluación aplicable. La declaratoria de infructuoso no es una herramienta para cerrar el procedimiento por conveniencia, por errores internos de evaluación, por inconsistencias en el expediente o por una valoración genérica de “no cumple” que no individualiza los incumplimientos sustanciales de cada oferta.

La propia Contraloría General de la República ha distinguido con claridad la diferencia entre la declaratoria de infructuoso y la declaratoria de desierto. En la resolución **R-DCP-SICOP-00400-2025 del 7 de marzo de 2025**, indicó que **“la declaratoria de infructuoso es un mecanismo de finalización del concurso en el tanto todas las ofertas recibidas no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso”**, mientras que la declaratoria de desierto opera cuando existen ofertas elegibles, pero razones de interés público justifican no adjudicar. En esa

misma resolución, la Contraloría señaló que la Administración debe explicar en forma detallada el fundamento legal utilizado para no adjudicar, sea una declaratoria de infructuoso o de desierto, y los motivos que respaldan la decisión tomada.

Ese precedente resulta directamente aplicable al presente caso. La Administración no podía declarar infructuosa la **Partida 2** mediante una afirmación genérica de que las ofertas no se ajustaban a los elementos esenciales del concurso, si en el expediente existía una matriz técnica específica que reconocía la elegibilidad de **PRODUES**. En efecto, la evaluación técnica del ítem 2 marcó como cumplidos los requisitos de fluido elastoviscoso, concentración de 25 mg a 45 mg, indicación para infiltración en hombro, presentación en jeringa prellenada con aguja 18-22 G y respaldo para dosis semestral; y concluyó que la oferta de **PRODUES** **“se considera elegible para el ítem 2 por cuanto cumple a cabalidad con todos los aspectos técnicos requeridos en el pliego”**.

Además, la Administración tampoco identificó respecto de **PRODUES** defectos técnicos o financieros que requirieran subsanación. En el consolidado de subsanaciones se indicó para **PRODUES**: **“Aspectos Técnicos: No requiere”** y **“Aspectos Financieros: No requiere”**. A ello se suma que el análisis de razonabilidad de precios ubicó la oferta de **PRODUES** para la Partida 2 dentro de la banda de razonabilidad, con precio unitario de **42.076,80 colones**, y resultado **“Razonable”**.

La Contraloría también ha reiterado que todo acto final debe tener contenido claro, objetivo y suficiente. En la resolución **R-DCP-SICOP-00653-2025 del 21 de abril de 2025**, recordó que, además del deber de motivar los actos de adjudicación, desierto o infructuoso, la Administración debe dotarlos de **“contenido claro y preciso”**, con **“datos y resultados objetivos”** que permitan acreditar su ajuste al bloque de legalidad. Esta exigencia se incumple cuando el acto final se limita a una fórmula general de **“no cumple”**, sin explicar por qué se desconoce una evaluación técnica favorable ni cuál es el incumplimiento concreto, sustancial y trascendente de la oferta de **PRODUES**. En esa misma línea, resulta aplicable la jurisprudencia contralora sobre exclusión de ofertas. En la resolución **R-DCP-SICOP-01880-2025**, al desarrollar el criterio previamente sostenido en la resolución **R-DCP-SICOP-01261-2024**, la Contraloría General de la República precisó que la exclusión de una oferta no puede operar como una consecuencia automática ni como una primera reacción ante cualquier defecto formal o material. Por el contrario, indicó que **“la exclusión de una oferta debe ser el último recurso al que acuda la Administración”**, luego de agotar un análisis previo, reglado y motivado.

En particular, la Contraloría señaló que la Administración debe seguir una secuencia mínima de análisis:

“1. Identificar el vicio: Se debe identificar el incumplimiento, ya sea normativo o bien con respecto al contenido del pliego. / 2. Analizar la subsanabilidad: La Administración tiene el deber primario de analizar si el incumplimiento es subsanable. Si lo es, debe solicitar la subsanación conforme al artículo 50 de la LGCP. Igualmente, en caso de tratarse de una aclaración. / 3. Verificar la improcedencia de la subsanación o la caducidad: Sólo si el defecto es objetivamente insubsanable o si al oferente le aplicó la caducidad al no atender la prevención, se habilita el siguiente paso. / 4. Analizar la trascendencia: La Administración debe necesariamente valorar la trascendencia del defecto. Solo los incumplimientos que resulten trascendentes pueden justificar la exclusión. Los defectos intrascendentes no deben llevar a la descalificación.”

En el caso concreto, existe un vicio de motivación, la Administración no transitó por ese análisis respecto de **PRODUES**. No identificó un vicio técnico específico; no explicó por qué una oferta previamente considerada elegible debía pasar a ser descartada; no indicó cuál requisito esencial incumplía; no justificó la trascendencia de ningún defecto; y tampoco explicó por qué, pese a la razonabilidad económica de la oferta, correspondía cerrar la partida mediante declaratoria de infructuoso. Por el contrario, se limitó a afirmar que las ofertas no se ajustaban a los elementos esenciales del concurso, sin armonizar esa afirmación con los estudios específicos que favorecían a **PRODUES**.

La contradicción es aún más grave porque el acto final sostiene que, concluido el análisis técnico, administrativo y financiero, se dejó como única oferta calificada la de **DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A.**, pero posteriormente se advirtió que dicha empresa presentó la subsanación fuera del plazo establecido. Esa premisa no explica por qué **PRODUES** fue descartada, ni cómo se concilia con la evaluación técnica favorable y el análisis económico razonable de su oferta. El propio acto de la Administración invoca el artículo 139 del RLGP, pero no cumple su mandato esencial: **justificar los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas**.

Por ello, **la declaratoria de infructuoso para la partida dos se sustenta en una falsa premisa: que no existían ofertas ajustadas a los elementos esenciales del concurso**. En realidad, respecto de **PRODUES** consta una evaluación técnica favorable, ausencia de defectos técnicos o financieros por subsanar, y razonabilidad económica. Si la Administración pretendía apartarse de esos criterios, debía motivarlo de forma expresa, individualizada y suficiente. No podía sustituir esa obligación por una conclusión global de **“No cumple”** ni por una referencia genérica a estudios del expediente.

En consecuencia, la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2** debe anularse. La Administración debió continuar el análisis respecto de la oferta de **PRODUES** y, de corresponder, aplicar el sistema de evaluación previsto en el Pliego. Mantener la declaratoria de infructuoso implicaría sacrificar una oferta válida y potencialmente adjudicable, en contravención de los principios de eficiencia, conservación de las ofertas, motivación, transparencia, igualdad, seguridad jurídica y satisfacción del interés público.

DEMOSTRACIÓN DEL MEJOR DERECHO DE PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

De conformidad con los artículos **87 y 88 de la Ley General de Contratación Pública**, así como con los artículos **261 y 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública**, quien interpone un recurso de apelación debe acreditar no solo la infracción sustancial alegada, sino también su **mejor derecho**, entendido como la posibilidad real, actual y directa de resultar adjudicatario si se corrige el vicio denunciado.

La Contraloría General de la República ha sido clara en que el mejor derecho no se presume. En la resolución **R-DCP-SICOP-02110-2024 del 20 de diciembre de 2024**, se indicó que el recurrente debe ostentar un interés legítimo, actual, propio y directo, entendido como la posibilidad de resultar adjudicatario ante una eventual nulidad del acto final; además, se recordó que el artículo 262 del RLGP exige que, **“para efectos de acreditar el mejor derecho, además de demostrar que su oferta resulta elegible, el recurrente deberá incluir en su escrito, su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación, de manera tal que demuestre la forma en la que considera que resultaría ser el legítimo adjudicatario del concurso”**.

En igual sentido, en la resolución **R-DCP-SICOP-02063-2024 del 16 de diciembre de 2024**, la Contraloría reiteró que la obligación del apelante no termina con demostrar que su oferta fue indebidamente excluida, sino que también debe acreditar su mejor derecho conforme a la metodología de evaluación prevista en el Pliego, al señalar que *“la obligación del apelante no termina al aportar la prueba correspondiente que justifique su indebida exclusión del concurso, sino que además debió acreditar su mejor derecho para resultar adjudicataria, esto último vinculado a la metodología de evaluación contemplada en el pliego cartelario”*.

Precisamente en atención a ese estándar, PRODUES no se limita a cuestionar la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2**, sino que demuestra: primero, que su oferta cumple técnicamente; segundo, que no fue objeto de prevención técnica ni financiera; tercero, que su precio fue considerado razonable; cuarto, que las ofertas mejor posicionadas por precio presentan incumplimientos sustanciales o fueron alcanzadas por la caducidad; y quinto, que, aplicada correctamente la metodología de evaluación, PRODUES conserva una posibilidad real de resultar adjudicataria.

El método de evaluación del procedimiento asignó **90% al precio y 10% al incentivo por producción nacional**. Sin embargo, de la apertura de ofertas no se desprende que algún oferente haya obtenido efectivamente puntaje por producción nacional. Por el contrario, las calificaciones registradas coinciden con la aplicación pura del factor precio, tomando como referencia la oferta de menor precio. En efecto, CEFA obtuvo 90 puntos con un precio de **USD \$132.120,00**; FARMANOVA obtuvo **84,02** con **USD \$141.510,00**; Glenis Durán obtuvo **60,05** con **USD \$198.000,00**; y PRODUES obtuvo **44,04** con **USD \$270.000,00**.

Lo anterior confirma dos aspectos relevantes para la demostración del mejor derecho. Primero, que ningún oferente acreditó u obtuvo puntaje adicional por producción nacional, por lo que dicho factor no modifica la comparación final. Segundo, que las ofertas que inicialmente superaban a PRODUES en puntuación lo hacían únicamente por precio, no por una ventaja técnica, ni por producción nacional, ni por una condición cualitativa superior.

Ahora bien, el ejercicio de mejor derecho no puede realizarse tomando en cuenta ofertas inelegibles. La metodología de evaluación debe aplicarse únicamente respecto de las ofertas que cumplen los requisitos esenciales del Pliego y que se mantienen válidamente dentro del procedimiento. En este caso, las ofertas de **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A., DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A. y Glenis Durán Blanco**, pese a estar mejor posicionadas económicamente en la apertura, no desplazan el mejor derecho de PRODUES.

En cuanto a **CEFA CENTRAL FARMACÉUTICA S.A.**, aunque fue la oferta de menor precio, su propuesta no puede ser considerada como parámetro válido para desplazar a PRODUES, pues fue alcanzada por incumplimientos sustanciales. Por una parte, no consta de forma clara y verificable el aporte del estudio clínico prospectivo o retrospectivo, documentado y publicado, exigido para respaldar la dosis semestral del producto ofertado. Por otra parte, la Administración dejó constancia de que CEFA fue descalificada por no presentar la subsanación solicitada en tiempo y forma, lo que activa la caducidad de su facultad de subsanar. En consecuencia, aun cuando su precio fuera menor, no constituye una oferta válida ni adjudicable.

Respecto de **DISTRIBUIDORA FARMANOVA S.A.**, la conclusión es la misma. FARMANOVA ofertó **OLTER 25 mg/2,5 mL** por **USD \$141.510,00**; sin embargo, su documentación visible no acredita de manera suficiente el estudio clínico publicado exigido para respaldar la dosis semestral en hombro. Además, el expediente indica que presentó la subsanación el **21 de abril de 2026**, cuando la fecha máxima era el **20 de abril de 2026**, razón por la cual aceptar dicha documentación habría implicado otorgarle una ventaja indebida. Esta situación impide considerar su oferta como válidamente elegible para adjudicación.

En cuanto a **Glenis Durán Blanco**, aunque su oferta aparece mejor posicionada que PRODUES desde el punto de vista de precio, tampoco desplaza su mejor derecho. Su propuesta ofertó **SYNOLIS V-A / Synolis VA 40/80** por **USD \$198.000,00**, pero no acredita de forma clara el estudio clínico publicado exigido por el Pliego para respaldar la dosis semestral en hombro. Además, la propia evaluación técnica específica la consideró no elegible para el ítem 2, por no cumplir a cabalidad con los aspectos técnicos requeridos.

De esta forma, una vez depuradas las ofertas que no pueden ser consideradas adjudicables, la oferta de PRODUES se mantiene como oferta válida, técnicamente conforme y económicamente razonable. Debe recordarse que la matriz técnica específica consideró a PRODUES **elegible para el ítem 2**, al estimar que cumplía a cabalidad con los requisitos técnicos del Pliego; que la prevención de subsanación no identificó aspectos técnicos ni financieros por corregir; y que el análisis económico ubicó su precio dentro de la banda de razonabilidad, con un precio unitario equivalente de **42.076,80 colones**, por debajo del presupuesto unitario de referencia de **47.020,00 colones**.

La aplicación correcta de la metodología de evaluación, una vez excluidas las ofertas no adjudicables, puede sintetizarse así:

Oferente	Precio total ofertado	Puntaje por precio en apertura	Producción nacional	Condición relevante	Resultado para mejor derecho
CEFA Central Farmacéutica S.A.	USD \$132.120,00	90,00	0	No acredita claramente estudio clínico publicado y fue descalificada por no subsanar oportunamente	No desplaza a PRODUES
Distribuidora Farmanova S.A.	USD \$141.510,00	84,02	0	No acredita claramente estudio clínico publicado y presentó subsanación fuera de plazo	No desplaza a PRODUES
Glenis Durán Blanco	USD \$198.000,00	60,05	0	Oferta técnicamente no elegible; no acredita claramente estudio clínico publicado específico	No desplaza a PRODUES
PRODUES Sociedad Anónima	USD \$270.000,00	44,04 en apertura	0	Oferta técnicamente conforme, sin prevención técnica ni financiera y precio razonable	Conserva mejor derecho

Si la evaluación se realiza correctamente solo entre ofertas elegibles, el precio de PRODUES debe ser tomado como precio de referencia frente a las ofertas no adjudicables. En ese escenario, la puntuación efectiva de PRODUES por precio sería la **máxima posible** dentro del universo de ofertas válidas, esto es:

Factor	Ponderación	Resultado de PRODUES
Precio	90%	90 puntos, al quedar como oferta elegible de referencia
Incentivo por producción nacional	10%	0 puntos, al no constar aplicación efectiva a ningún oferente
Total efectivo	100%	90 puntos

Incluso si se tomara como referencia la calificación registrada en la apertura, PRODUES mantendría una posibilidad real de adjudicación, porque las ofertas que obtuvieron mayor puntaje no son ofertas adjudicables por incumplimientos técnicos esenciales o por caducidad de la subsanación. Por tanto, la Administración no podía declarar infructuosa la Partida 2 sin explicar por qué descartaba una oferta que sí cumplía técnicamente, que era financieramente razonable y que no tenía prevención técnica o financiera pendiente.

La actuación administrativa infringe, además, normas y principios sustanciales del régimen de contratación pública. Se infringe el artículo **51 de la LGCP**, porque el acto final no constituye una decisión suficientemente motivada en criterios técnicos y jurídicos; el artículo **139 del RLGCP**, porque la declaratoria de infructuoso exige justificar los incumplimientos sustanciales de las ofertas; los artículos **50 de la LGCP** y **134 del RLGCP**, en cuanto regulan la subsanación, aclaración y caducidad; y los artículos **87, 88, 261 y 262**, en cuanto el recurso demuestra la legitimación y mejor derecho de PRODUES frente al acto final.

Asimismo, se desaplican los principios de **valor por el dinero, transparencia, eficiencia y eficacia, igualdad y libre concurrencia, y conservación de las ofertas**. El artículo 8 de la LGCP dispone que la contratación pública debe orientarse a maximizar el valor de los recursos públicos, bajo las mejores condiciones de precio y calidad; que la información debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente; y que en todas las etapas debe prevalecer el contenido sobre la forma, favoreciendo la conservación de los actos y evitando descalificaciones por defectos subsanables o incumplimientos intrascendentes.

En el caso concreto, dichos principios fueron desaplicados porque la Administración optó por declarar infructuosa la Partida 2 pese a que existía una oferta válida, razonable y técnicamente conforme. Esa decisión sacrifica injustificadamente el interés público, desconoce el contenido real del expediente y priva a la Administración de una oferta que podía satisfacer la necesidad pública bajo las reglas del Pliego.

Por consiguiente, el mejor derecho de PRODUES queda acreditado. Una vez descartadas las ofertas económicamente mejor posicionadas por incumplimientos sustanciales o por caducidad, y demostrado que ningún oferente obtuvo puntaje por producción nacional, la oferta de PRODUES se mantiene como oferta elegible, razonable y susceptible de adjudicación. En consecuencia, corresponde declarar con lugar el recurso, anular la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2** y ordenar a la Administración reincorporar la oferta de PRODUES al análisis correspondiente, aplicando correctamente la metodología de evaluación prevista en el Pliego.

VII. PRUEBA

De conformidad con los artículos **88 de la LGCP** y **246 del RLGCP**, se aporta con el presente recurso la siguiente prueba técnica explicativa, pertinente e idónea para acreditar el cumplimiento de la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** y desvirtuar la declaratoria de infructuoso de la **Partida 2**:

Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60, emitida por **Allanmar International Company S.R.L.**, mediante la cual se explica el alcance técnico-científico de los estudios clínicos publicados asociados a **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml** y **Cientific Synovial® 60 mg/2 ml**, y su pertinencia para acreditar, como mínimo, la duración semestral exigida para la Partida 2.

Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro, mediante la cual se explica, desde el punto de vista médico especializado, la duración terapéutica del producto, el alcance de los estudios clínicos publicados y la razonabilidad técnica de su aplicación clínica a articulaciones sinoviales, incluyendo hombro.

Curriculo de la Farm. Maria Laura Borga, Dirección Técnica de **Allanmar International Company S.R.L.**, como respaldo de su idoneidad profesional para emitir criterio técnico sobre el producto ofertado.

Curriculo del Dr. Federico Eduardo Spikermann, médico especialista en Ortopedia y Traumatología, especialista en cirugía artroscópica y autor de estudios clínicos publicados sobre **Cientific Synovial®**.

Asimismo, se solicita a esa Contraloría General tener a la vista y valorar integralmente la documentación que ya consta en el expediente electrónico de SICOP, especialmente: la oferta de PRODUES para la Partida 2, la matriz técnica específica que la consideró elegible para el ítem 2, el consolidado de subsanación en el que se indicó que PRODUES no requería subsanación técnica ni financiera, el estudio de razonabilidad de precios, el resultado final del estudio de ofertas, el acto final impugnado, las ofertas de los demás participantes y los documentos administrativos, técnicos y económicos que sustentaron la declaratoria de infructuoso.

La prueba técnica aportada no modifica la oferta, no sustituye el producto ofertado ni introduce condiciones nuevas.

Su finalidad es explicar técnicamente el alcance de la documentación clínica asociada al producto **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml**, confirmando que la oferta de PRODUES cumple con la exigencia de **dosis semestral** prevista para la Partida 2.

VIII. PETITORIA

Con fundamento en los hechos expuestos, la prueba aportada, la normativa citada, los principios de contratación pública invocados y la jurisprudencia contralora aplicable, respetuosamente solicito a esa Contraloría General de la República:

Admitir para trámite el presente recurso de apelación, por haber sido interpuesto en tiempo y forma contra el acto final que declaró infructuosa la **Partida 2** de la Licitación Mayor N.º **2026LY-000001-0001102101**.

Tener por acreditada la legitimación activa y el mejor derecho de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA, por haber participado válidamente en la Partida 2 y por conservar una posibilidad real de resultar adjudicataria.

Tener por demostrado que la oferta de PRODUES cumple los requisitos técnicos esenciales de la Partida 2, incluyendo la indicación para hombro, la dosis semestral y el respaldo técnico-clínico correspondiente.

Tener por válida, pertinente e idónea la prueba técnica aportada, conforme a los artículos **88 de la LGCP** y **246 del RLGCP**, para respaldar el cumplimiento de PRODUES y desvirtuar el acto impugnado.

Declarar improcedente la declaratoria de infructuoso de la Partida 2, por existir una oferta válida, técnicamente elegible, financieramente razonable y susceptible de adjudicación.

Anular el acto final que declaró infructuosa la Partida 2 de la Licitación Mayor N.º **2026LY-000001-0001102101**.

Ordenar a la Administración reincorporar la oferta de PRODUES al análisis correspondiente y su adjudicación, aplicando correctamente la metodología de evaluación prevista en el Pliego y continuando el procedimiento conforme a Derecho.

CIERRE

Por las razones de hecho, técnicas y jurídicas expuestas, se ruega resolver a conformidad. Es todo.
San José, a la fecha de su presentación en SICOP.
Atentamente,

ROBERT ARTURO RAMÍREZ HERNÁNDEZ
Cédula de identidad N.º 1-1134-0891
Por y representación de
PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

2.2.3. Documentos adjuntos y pruebas

Número	Confidencial	Descripción/justificación confidencialidad	Documento
1	No	Recurso de Apelación Partida 2 2026LY-000001-0001102101	Recurso de Apelación Partida 2 2026LY-000001-0001102101-firmado.pdf
2	No	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2022	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2022.pdf
3	No	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2023 SLAOT	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2023 SLAOT.pdf
4	No	Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60	Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60.pdf
5	No	Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro	Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro.pdf
6	No	Anexo 2. CV Farm. María Laura Borga - Dirección Técnica Allanmar	Anexo 2. CV Farm. María Laura Borga - Dirección Técnica Allanmar.pdf
7	No	Anexo 1. CV Dr. Federico Spikermann - especialista autor estudios clínicos	Anexo 1. CV Dr. Federico Spikermann - especialista autor estudios clínicos.pdf

2.2.4. Detalle firma

Encargado	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	Empresa/Departamento	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA
Fecha aprobación (Firma)	07/07/2026 20:21	Estado firma	La firma es válida
Tipo firma	Individual	Vigencia certificado	31/03/2026 10:48 - 30/03/2030 10:48
DN Certificado	CN=ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROBERT ARTURO, SURNAME=RAMIREZ HERNANDEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1134-0891		
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		

2.2.5. Listado de pruebas

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa proveedora
Los datos consultados no existen.			

2.3.1. Información del recurrente

Nombre del solicitante	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	Cédula	0111340891
Empresa proveedora	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA	Cédula empresa	3101551356

2.3.2. Información del recurso

Presentar ante	Apelación		
Estado	Enviado		
Número recurso	8122026000000946	Fecha/hora presentación	07/07/2026 20:11
Título	Recurso de Apelación Partida 1 2026LY-000001-0001102101		
Aspectos objetados	☒	Sistema de evaluación – Factor de evaluación	
	☒	Sistema de evaluación – Metodología del factor	
	☒	Principios de contratación	
	☒	Acto Final parcial o total por líneas	

Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101

Partida 1: Viscosuplementación con ácido hialurónico para rodilla y hombro

Promovida por: Caja Costarricense de Seguro Social

Unidad promotora: Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia

Recurrente: PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

SEÑORES

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

SE INTERPONE RECURSO DE APELACIÓN

Quien suscribe, **ROBERT ARTURO RAMÍREZ HERNÁNDEZ**, mayor, portador de la cédula de identidad número **1-1134-0891**, actuando en mi condición de **Presidente con representación judicial y extrajudicial de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA**, cédula jurídica número **3-101-551356**, oferente dentro de la Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101, promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social, Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, para la adquisición de **ácido hialurónico para rodilla y hombro**, respetuosamente comparezco a interponer **RECURSO DE APELACIÓN contra el acto final que declaró infructuosa la Partida 1**, de conformidad con la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, con fundamento en los hechos, argumentos técnicos y jurídicos que se exponen a continuación.

ANTECEDENTES RELEVANTES

Inicio del procedimiento. El día **20 de enero de 2026**, la Caja Costarricense de Seguro Social, por medio del **Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia**, realizó la invitación a participar en la **Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101**, promovida para la adquisición de **ácido hialurónico para rodilla y hombro**, bajo modalidad de entrega según demanda.

Objeto de la Partida 1. La **Partida 1** corresponde a la adquisición de **viscosuplementación con ácido hialurónico, estéril, de 2 cc a 6 cc, cargado en jeringa**, código CCSS **2-72-02-7600**, por una cantidad estimada de **500 unidades** y un monto aproximado de **306.851.545,00 colones**. Este dato es relevante porque se trata de la partida impugnada y sobre la cual la Administración declaró el procedimiento infructuoso.

Oferta presentada por PRODUES. PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA participó en la Partida 1 mediante la **Oferta N.º 2**, ofertando el producto **Cientific Synovial 60**, fabricado por **Allanmar International Company S.R.L.**, de origen argentino. La oferta describió el producto como ácido hialurónico reticulado de **30 mg/ml**, en jeringa de vidrio precargada de **2 ml**, acompañada de aguja descartable calibre **21 G**, e indicó expresamente que se trata de un producto de **uso anual**.

Manifestación expresa de cumplimiento técnico. En su oferta, PRODUES indicó que **Cientific Synovial 60** es un implante inyectable viscoelástico, estéril, apirógeno, de uso único, no reesterilizable, de origen no animal, de alto peso molecular, y apto para terapia intraarticular en patologías como osteoartritis de rodilla y periartritis de hombro. Además, manifestó que el bien ofertado cumplía con las exigencias esenciales de la línea en cuanto a naturaleza del producto, vía de administración, presentación, esterilidad, composición y aptitud técnica para el fin público perseguido.

Aporte de estudios clínicos con la oferta. Como respaldo técnico, PRODUES aportó estudios clínicos publicados sobre **Cientific Synovial®**, incluyendo el estudio publicado en **Artroscopia, Vol. 29, N.º 1, 2022**, que evaluó la eficacia y seguridad de **Cientific Synovial® 40 y 60**, así como el estudio publicado en la **Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica, Vol. 5, N.º 4, octubre-diciembre 2023**. Estos documentos resultan determinantes, porque acreditan que el producto ofertado sí contaba con respaldo o **estudio clínico publicado** desde la presentación de la oferta.

Evaluación técnica preliminar. En la evaluación técnica de la Partida 1, PRODUES fue identificada como **Oferta N.º 2**. La matriz técnica marcó como cumplidos varios requisitos relevantes: fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, ausencia de productos de degradación tóxica, presentación estéril en jeringa de vidrio descartable con aguja 18-22 G, estabilidad del producto, vencimiento mínimo de esterilidad y presentación del respectivo certificado EMB vigente.

Requisito técnico controvertido y ausencia de prevención técnica a PRODUES. Para la Partida 1, entre otros aspectos el Pliego exigió que el producto fuera de uso anual, respaldado mediante un estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado, cuyo alcance evaluara el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico. Este es el punto central de la controversia; sin embargo, debe destacarse que **la Administración no solicitó a PRODUES aclaración ni subsanación técnica sobre dicho extremo**. Por el contrario, en el consolidado de subsanación del 15 de abril de 2026, respecto de PRODUES, se consignó expresamente: **“Aspectos Técnicos: No requiere”**.

Único incumplimiento técnico atribuido a PRODUES. Pese a lo anterior, la Administración marcó como incumplido el requisito relativo al **uso anual respaldado por estudio clínico**. Este antecedente es esencial porque demuestra que la discusión no versa sobre la totalidad de las condiciones técnicas del producto, sino sobre la interpretación y valoración del estudio clínico aportado para acreditar la **duración anual**.

Prevención de subsanación administrativa. El **15 de abril de 2026**, mediante solicitud de información N.º **1157646**, documento N.º **1052026210100222**, la Administración previno a PRODUES la subsanación de extremos administrativos. La prevención no implicó una modificación del producto ofertado, sino la aclaración de aspectos tales como origen de costos, medio de notificación, código de proveedor, beneficiarios finales, naturaleza accionaria y certificación del EMB.

Atención oportuna de la subsanación. PRODUES atendió la subsanación el **20 de abril de 2026 a las 16:45**, antes del vencimiento fijado para ese mismo día a las **23:59**. En dicha respuesta aclaró que el origen de costos del bien ofertado correspondía a dólares estadounidenses, indicó sus medios de contacto, señaló su código de proveedor ante la CCSS y aportó la declaración jurada de beneficiarios finales, naturaleza accionaria y certificación notarial del EMB.

Acto final de declaratoria de infructuoso. El **11 de junio de 2026**, la Administración emitió el acto final dentro del procedimiento, declarando **desierta/infructuosa la Partida 1**. La fundamentación del acto se

apoya en los estudios técnicos y legales del expediente, pero, respecto de PRODUES, mantiene la conclusión de inelegibilidad por el supuesto incumplimiento del requisito de uso anual.

Revisión posterior de la Gerencia Médica. Mediante oficio **GM-10841-2026 del 23 de junio de 2026**, la Gerencia Médica realizó una revisión administrativa y de legalidad del expediente, reiterando que el objeto del procedimiento era la adquisición de ácido hialurónico para rodilla y hombro, bajo licitación mayor y entrega según demanda, y que el motivo de traslado era la declaratoria de infructuoso de las Partidas 1 y 2. **Publicación del acto final y presentación oportuna del recurso de apelación.** El acto final mediante el cual la Administración **declaró desierta/infructuosa** la Partida 1 de la Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101 fue publicado en SICOP el 26 de junio de 2026 a las 13:54, indicándose que la Gerencia Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social acordó la declaratoria de infructuoso de las Partidas 1 y 2 del expediente. En virtud de lo anterior, PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA interpone el presente recurso de apelación en tiempo y forma, dentro del plazo legal de ocho días hábiles contado a partir de la publicación del acto final, impugnando específicamente la declaratoria de infructuoso de la Partida 1, por considerar que su oferta fue **indebidamente excluida** pese a cumplir los requisitos técnicos esenciales del Pliego.

LEGITIMACIÓN ACTIVA DE PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

La legitimación activa de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** para interponer el presente recurso de apelación se encuentra debidamente acreditada, tanto desde el plano normativo como desde la situación concreta que ostenta dentro del procedimiento.

En primer término, el artículo **86 de la Ley General de Contratación Pública** dispone que los recursos procedentes en materia de contratación pública comprenden, entre otros, el recurso de apelación o revocatoria contra el acto de adjudicación, el que declare desierto o el que **declare infructuoso** el concurso. A su vez, el artículo **87 de la LGCP** establece que el recurso será rechazado de plano por improcedencia manifiesta cuando el recurrente no cuente con legitimación o no acredite su mejor derecho; y el artículo **88 de la LGCP** exige que los recursos se presenten debidamente fundamentados, con prueba idónea, invocación de normas infringidas y acreditación de la infracción sustancial alegada.

En concordancia con lo anterior, el artículo 259 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que el recurso de apelación contra el acto final de una licitación mayor debe presentarse ante la Contraloría General de la República dentro de los ocho días hábiles siguientes a la comunicación del acto final. Por su parte, el artículo **260 del RLGP** dispone que, para determinar la procedencia del recurso contra el acto final de una licitación mayor, se considerará el tipo de procedimiento; y el artículo **261 del RLGP** establece expresamente que podrá interponer recurso de apelación cualquier persona que haya presentado oferta y ostente un interés **legítimo, actual, propio y directo**.

En la resolución **R-DCP-SICOP-01540-2025 del 19 de agosto de 2025**, la Contraloría General de la República indicó que, tratándose del recurso de apelación, los artículos 97 de la LGCP y 261 y 262 del RLGP reconocen legitimación a quien haya participado en el procedimiento y ostente un interés legítimo, actual, propio y directo, entendido como la posibilidad real de resultar adjudicatario. Asimismo, reiteró que el oferente cuya propuesta resulte inelegible carece de legitimación si no logra desvirtuar esa condición.

De igual forma, en la resolución **R-DCP-SICOP-00319-2026**, la División de Contratación Pública reiteró que la legitimación del apelante busca determinar si este cuenta con la **potencialidad de resultar eventualmente readjudicatario**, conforme a los parámetros establecidos en el Pliego de condiciones, para lo cual debe demostrar que su propuesta resulta elegible y que ostenta mejor derecho frente al acto final impugnado.

Aplicando dichos parámetros al caso concreto, PRODUES cumple con los presupuestos de legitimación activa. Mi representada participó válidamente en la **Partida 1** de la Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101, bajo la modalidad de oferta base individual, y fue identificada en SICOP como oferente de la Partida 1, con el producto **Cientific Synovial 60**, marca **CIENTIFIC**, para la línea de viscosuplementación con ácido hialurónico, estéril, de 2 cc a 6 cc, cargado en jeringa.

La afectación también es directa y actual. La Administración declaró infructuosa la Partida 1 y, respecto de PRODUES, sostuvo su inelegibilidad técnica por un supuesto incumplimiento asociado al requisito de **uso anual respaldado mediante estudio clínico**. Sin embargo, la propia evaluación técnica reconoce el cumplimiento de diversos requisitos esenciales del producto ofertado, tales como fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, ausencia de productos de degradación tóxica, presentación estéril en jeringa de vidrio descartable con aguja, estabilidad del producto, vencimiento mínimo de esterilidad y certificado EMB vigente; concentrando la controversia en el requisito de uso anual.

Por ello, la legitimación de PRODUES no se plantea en abstracto ni como una defensa genérica de legalidad. La pretensión recursiva se dirige a demostrar que la Administración **incurrió en una indebida exclusión técnica de la oferta, al no valorar correctamente los estudios clínicos publicados aportados con la oferta y al no motivar de manera suficiente por qué dichos documentos no satisfacían el requisito del Pliego**. En consecuencia, si se anula la exclusión técnica combatida, la oferta de PRODUES recupera su elegibilidad y debe ser reincorporada al análisis correspondiente de la Partida 1.

En síntesis, PRODUES ostenta un interés **legítimo**, porque participó válidamente como oferente; **actual**, porque el acto final ya produjo una afectación concreta sobre su oferta; **propio**, porque la exclusión recae directamente sobre su propuesta; y **directo**, porque la anulación del acto final le permitiría reingresar al análisis de elegibilidad y evaluación con posibilidad real de resultar adjudicataria. Conforme a los artículos **86, 87 y 88 de la LGCP**, así como los artículos **259, 260 y 261 del RLGP**, y a la línea jurisprudencial citada, se tiene por acreditada la legitimación activa de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA para interponer el presente recurso de apelación.

III. SOBRE LOS INCUMPLIMIENTOS INSUBSANABLES DE LA OFERTA DE LETERAGO S.A. PARA LA PARTIDA 1

Sin perjuicio de que el eje principal de este recurso consiste en demostrar la elegibilidad de la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA**, resulta necesario referirse a la situación de **LETERAGO S.A.**, por cuanto dicha oferta no puede ser considerada como una alternativa elegible ni como una oferta con mejor derecho dentro de la Partida 1. En la **Partida 1**, LETERAGO S.A. ofertó el producto **Ibesia HL 2 ml, modelo MEGALABS**, para la línea de “viscosuplementación con ácido hialurónico, estéril, de 2 cc a 6 cc, cargado en jeringa”. No obstante, de la revisión técnica se desprenden incumplimientos sustanciales frente a requisitos esenciales del Pliego, particularmente en cuanto a la acreditación científica exigida para respaldar el uso anual del producto.

El Pliego estableció que el producto debía cumplir con características técnicas específicas: debía ser un **fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular**, apirógeno y biológicamente similar al ácido hialurónico del líquido sinovial humano; además, debía venir **estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable**, con aguja de **18-22 G**, y con volumen de **2 cc a 6 cc** para una sola aplicación. Estos requisitos no son accesorios ni meramente formales, sino condiciones directamente vinculadas con la idoneidad médica, seguridad, presentación y funcionalidad del producto que se pretende adquirir.

Sin embargo, el incumplimiento más relevante de LETERAGO S.A. se encuentra en el requisito relativo al **uso anual**. El Pliego fue expreso al exigir que el producto fuera “para un uso anual” y que, para ello, el oferente presentara un **estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado**, cuyo alcance evaluara específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico. El propio Pliego explicó que dicha exigencia tenía como finalidad garantizar estándares mínimos de respaldo científico, calidad, seguridad y eficacia para atender la necesidad pública.

En el caso de LETERAGO S.A., no consta el aporte de un estudio clínico publicado que evalúe específicamente el producto ofertado **Ibesia HL 2 ml** en condiciones reales de uso clínico, ni que respalde su pretendida duración anual. Esta omisión es sustancial, porque el Pliego no pedía una simple ficha técnica, prospecto, certificado de libre venta o manifestación comercial del distribuidor, sino un **estudio clínico publicado** que acreditara científicamente la eficacia y desempeño del producto ofertado.

La propia subsanación presentada por LETERAGO confirma que la documentación aportada se dirigió a extremos administrativos y financieros, no a corregir ni acreditar el requisito técnico esencial del estudio clínico. En su respuesta, LETERAGO indicó que adjuntaba personería, naturaleza de acciones, beneficiarios finales, certificado de libre venta, origen de costos y justificación del precio; además, desarrolló su estructura de precio y respaldo financiero. No obstante, no incorporó un estudio clínico publicado del producto ofertado que permitiera acreditar el uso anual requerido por el Pliego.

Desde el punto de vista jurídico, esta omisión no puede ser tratada como un defecto menor. El artículo **50 de la Ley General de Contratación Pública** permite la subsanación o aclaración de ofertas únicamente cuando ello no otorgue una ventaja indebida. En igual sentido, el artículo **134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública** dispone que los defectos de una oferta podrán subsanarse siempre que no se conceda una ventaja indebida y que la Administración deberá descalificar la oferta cuando el defecto recaiga sobre aspectos esenciales de las bases del concurso o configure una disconformidad sustancial con el ordenamiento. El acto final del procedimiento cita precisamente esta regla al señalar que corresponde descalificar cuando la naturaleza del defecto recaiga sobre aspectos esenciales.

La jurisprudencia contralora también ha delimitado que la subsanación no puede utilizarse para modificar elementos esenciales de la propuesta ni para introducir elementos nuevos que alteren las bases de comparación entre oferentes. En esa línea, al analizar los artículos 50 de la LGCP y 134 del RLGP, la Contraloría ha reiterado que la subsanación procede únicamente cuando no se otorgue una ventaja indebida, y que la información técnica complementaria solo puede admitirse cuando no modifique sustancialmente la oferta ni afecte la igualdad entre participantes.

Aplicado al caso concreto, permitir que LETERAGO S.A. aporte con posterioridad un estudio clínico publicado que **no formó parte de su oferta** implicaría permitirle completar extemporáneamente un requisito técnico esencial, luego de conocer las restantes ofertas y el resultado de la valoración administrativa. Ello no sería una aclaración, sino una integración sustancial de la oferta, con afectación directa a los principios de igualdad, transparencia, seguridad jurídica e intangibilidad de las reglas concursales. Sería una ventaja indebida no permitida.

Por consiguiente, la oferta de **LETERAGO S.A.** presenta **incumplimientos insubsanables** para la Partida 1, especialmente por no haber acreditado mediante estudio clínico publicado el uso anual del producto ofertado. Esta situación confirma que dicha oferta no puede desplazar la posición de PRODUES ni servir de obstáculo para la demostración de mejor derecho de mi representada.

SOBRE LA POSIBILIDAD DE ACLARAR EN ESTA FASE RECURSIVA EL SUPUESTO INCUMPLIMIENTO TÉCNICO ATRIBUIDO A PRODUES

La Administración excluyó la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** por un supuesto incumplimiento técnico relacionado con el requisito de **uso anual** del producto ofertado; sin embargo, dicho extremo **no fue advertido oportunamente mediante solicitud de subsanación o aclaración técnica** durante la fase de análisis de ofertas. Este aspecto resulta esencial para la correcta resolución del presente recurso. En el consolidado de subsanación emitido el **15 de abril de 2026**, respecto de PRODUES, la Administración únicamente solicitó aclaraciones o subsanaciones de carácter administrativo: beneficiarios finales, naturaleza de las acciones, EMB certificado, origen de costos, medio de notificación y número de proveedor ante la CCSS. En cambio, en el apartado técnico consignó expresamente: **“Aspectos Técnicos: No requiere”**, y en el apartado financiero también indicó: **“No requiere”**. Por tanto, la Administración no previno a mi representada sobre una supuesta insuficiencia del estudio clínico aportado, ni solicitó aclarar el alcance del respaldo científico presentado con la oferta. Esto es particularmente relevante porque **PRODUES sí aportó estudios clínicos publicados** referidos al producto ofertado **Cientific Synovial®**, de modo que, **si la Administración tenía dudas sobre la forma en que dichos documentos acreditaban el uso anual, lo jurídicamente correcto era requerir una aclaración técnica, no excluir la oferta sin una motivación suficiente.**

El artículo 50 de la Ley General de Contratación Pública dispone: “Podrán ser susceptibles de subsanación los defectos que contenga una oferta, siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida”. Además, la misma norma exige que, una vez emitidos los estudios de ofertas, la Administración consolide los defectos advertidos y otorgue prevención para subsanar o aclarar la oferta. En la misma línea, el artículo 134 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública regula la subsanación y aclaración de ofertas bajo el principio de calificación única, imponiendo a la Administración el deber de indicar los aspectos a subsanar o aclarar por parte de los oferentes. La Contraloría General de la República ha sido clara en que la exclusión de ofertas no puede operar como primera respuesta ante un eventual defecto. En la resolución **R-DCP-SICOP-01880-2025**, al reiterar el criterio de la resolución **R-DCP-SICOP-01261-2024**, indicó que antes de excluir una oferta la Administración debe seguir un análisis reglado:

"1. Identificar el vicio: Se debe identificar el incumplimiento, ya sea normativo o bien con respecto al contenido del pliego. / 2. Analizar la subsanabilidad: La Administración tiene el deber primario de analizar si el incumplimiento es subsanable. Si lo es, debe solicitar la subsanación conforme al artículo 50 de la LGCP. Igualmente, en caso de tratarse de una aclaración. / 3. Verificar la improcedencia de la subsanación o la caducidad: Sólo si el defecto es objetivamente insubsanable o si al oferente le aplicó la caducidad al no atender la prevención, se habilita el siguiente paso. / 4. Analizar la trascendencia: La Administración debe necesariamente valorar la trascendencia del defecto. Solo los incumplimientos que resulten trascendentes pueden justificar la exclusión. Los defectos intrascendentes no deben llevar a la descalificación."

Aplicado al caso concreto, la Administración omitió ese análisis. No identificó oportunamente ante PRODUES cuál era la supuesta insuficiencia del respaldo clínico, no analizó si se trataba de un extremo aclarable y no concedió oportunidad de aclarar el contenido de los estudios aportados. Por el contrario, mantuvo en la prevención que **no existían aspectos técnicos por subsanar**, para luego excluir la oferta con fundamento precisamente en un supuesto incumplimiento técnico. Esa actuación es contradictoria y contraria a los principios de eficiencia, conservación de las ofertas, igualdad, buena fe y seguridad jurídica.

Además, esta fase recursiva constituye el momento procesal idóneo para aclarar o subsanar aquellos extremos que no fueron prevenidos, cubiertos o analizados por la Administración durante la fase de evaluación. En la resolución R-DCP-SICOP-00737-2025 del 5 de mayo de 2025, la Contraloría General indicó *"esta División ha sido clara en cuanto a que el recurso de apelación es la última oportunidad procesal para aclarar o subsanar aspectos que no fueron cubiertos, analizados o subsanados por parte de la Administración durante la fase de análisis de ofertas"*.

En igual sentido, en la resolución R-DCP-SICOP-01466-2025 del 5 de agosto de 2025, se reconoció expresamente la posibilidad de subsanación en fase recursiva, al señalar que el oferente *"acredita con su recurso que cumplió con la subsanación requerida"*, agregando que sobre la *"subsanción en fase recursiva"* pueden consultarse las resoluciones R-DCP-SICOP-00287-2024 del 27 de febrero de 2024 y R-DCP-SICOP-00294-2025 del 19 de febrero de 2025.

Debe enfatizarse que en este caso no se pretende modificar la oferta, sustituir el producto, variar sus características esenciales ni aportar extemporáneamente un requisito inexistente. Lo que se hace en esta vía recursiva es **explicar técnicamente el alcance de los estudios clínicos publicados ya aportados con la oferta**, los cuales contienen la información necesaria para acreditar el uso anual del producto ofertado.

Adicionalmente, aunque el presente recurso se circunscribe a la **Partida 1**, resulta pertinente destacar, como elemento de coherencia administrativa y técnica, que en la **Partida 2** la propia Administración reconoció la elegibilidad técnica de **PRODUES S.A.**, al considerar que su oferta cumplía a cabalidad con los aspectos técnicos requeridos para el producto de ácido hialurónico destinado a hombro/dosis semestral. Esta circunstancia confirma que no existe un cuestionamiento general sobre la idoneidad técnica de mi representada, la seriedad de su oferta, la aptitud del producto ofertado ni la documentación científica aportada, sino únicamente una controversia específica sobre la valoración del requisito de **uso anual** en la Partida 1. Por ello, resulta aún más exigible que la Administración motivara de forma precisa, técnica y suficiente por qué los estudios clínicos publicados aportados por PRODUES para **Cientific Synovial®** no resultaban aptos para acreditar dicho extremo, máxime cuando en otra partida del mismo procedimiento sí reconoció la conformidad técnica de la oferta de mi representada.

En particular, la **Prueba técnica 1** explica que el estudio publicado en **Artroscopia 2022** evaluó **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml y Cientific Synovial® 60 mg/2 ml**, con un seguimiento de hasta **385 días**, equivalente a **12,8 meses**, y que dicho seguimiento documenta un efecto clínicamente significativo mantenido más allá de los doce meses. La misma prueba concluye que los productos **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml y Cientific Synovial® 60 mg/2 ml son para uso anual**, y que los estudios clínicos son prospectivos, documentados y publicados, evaluando específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico.

Por consiguiente, la prueba aportada con este recurso no genera ventaja indebida, sino que permite aclarar un extremo que la Administración nunca previno y que, además, ya se encontraba respaldado en la oferta. En consecuencia, el supuesto incumplimiento técnico atribuido a PRODUES debe tenerse por desvirtuado, debiendo reconocerse la elegibilidad de la oferta para la Partida 1.

SOBRE LA INDEBIDA EXCLUSIÓN TÉCNICA DE LA OFERTA DE PRODUES S.A. Y EL CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE USO ANUAL

La exclusión técnica de la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** para la **Partida 1** resulta improcedente, por cuanto se sustenta en una valoración incompleta, inmotivada y contraria a la documentación técnica aportada desde la presentación de la oferta.

La falta de motivación es evidente porque la Administración se limitó a afirmar que PRODUES incumplía el requisito de uso anual, **sin realizar una valoración técnica concreta de los estudios clínicos publicados que sí fueron aportados con la oferta**. El artículo 51 de la LGCP exige que el acto final sea una "decisión informada" y "motivada en criterios técnicos y jurídicos"; y el artículo 139 del RLGCP dispone que, cuando se declare infructuoso un procedimiento porque las ofertas no se ajustan a los elementos esenciales del concurso, la Administración debe

justificar los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas. En este caso, no existe una justificación técnica real que explique por qué el estudio publicado en *Artroscopia 2022*, referido expresamente a **Cientific Synovial® 40 y 60**, no acreditaba el desempeño, efectividad y duración anual del producto ofertado.

La motivación exigible no se satisface con una casilla de "no cumple" ni con una remisión genérica a estudios técnicos. La Contraloría General ha señalado que la exclusión de una oferta debe ser el resultado de un análisis reglado y motivado, y que la Administración debe: **"Identificar el vicio", "analizar la subsanabilidad", "verificar la improcedencia de la subsanación o la caducidad" y "analizar la trascendencia"**, agregando que **"Solo los incumplimientos que resulten trascendentes pueden justificar la exclusión. Los defectos intrascendentes no deben llevar a la descalificación."** Nada de ello ocurrió respecto de PRODUES: no se explicó cuál era el defecto específico del estudio clínico, no se solicitó aclaración técnica, no se valoró la información contenida en los estudios aportados y no se justificó por qué el supuesto defecto era sustancial. **Por ello, la exclusión técnica carece de motivación suficiente y debe ser anulada.**

Ahora bien, el punto central de la controversia consiste en el requisito del Pliego que exigía que el producto ofertado fuera de **uso anual**, para lo cual debía presentarse un **estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente**

documentado y publicado, cuyo alcance evaluara específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico. Este requisito no fue omitido por PRODUES. Por el contrario, mi representada aportó estudios clínicos publicados sobre el producto **Cientific Synovial®**, específicamente el estudio publicado en **Artroscopia**, Vol. 29, N.º 1, 2022, y el estudio publicado en la **Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica**, Vol. 5, N.º 4, octubre-diciembre 2023.

La oferta de PRODUES identificó expresamente para la Partida 1 el producto **Cientific Synovial 60**, fabricado por **Allanmar International Company S.R.L.**, consistente en ácido hialurónico reticulado de **30 mg/ml**, presentado en **jeringa de vidrio precargada de 2 ml**, equivalente a 2 cc, acompañada de aguja descartable calibre **21 G**. Además, la oferta indicó que se trata de un producto estéril, apirógeno, de alto peso molecular, de uso intraarticular, y señaló expresamente su **uso anual**.

Debe destacarse que la propia evaluación técnica de la Administración reconoció el cumplimiento de los demás requisitos técnicos esenciales de la oferta de PRODUES. En efecto, la matriz técnica marcó como cumplidos, entre otros, los requisitos relativos a fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, ausencia de productos de degradación tóxica, presentación estéril en jeringa de vidrio descartable con aguja 18-22 G, estabilidad del producto, vencimiento mínimo de esterilidad y certificado EMB vigente. Es decir, la discusión no versa sobre la idoneidad general del producto, su presentación, registro sanitario, esterilidad o composición, sino únicamente sobre la interpretación del respaldo clínico aportado para **acreditar el uso anual**.

Ahora bien, el estudio publicado en **Artroscopia 2022** cumple materialmente con lo exigido por el Pliego. Dicho estudio evaluó específicamente **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml** y **Cientific Synovial® 60 mg/2 ml**, bajo un diseño multicéntrico, prospectivo, pre-post, realizado entre enero de 2019 y julio de 2021, con pacientes con gonartrosis. Además, utilizó el cuestionario **KOOS-12** para valorar dolor, función articular y calidad de vida, es decir, parámetros directamente vinculados con el desempeño y efectividad clínica del producto ofertado.

Más aún, dicho estudio reportó un seguimiento promedio aproximado de **225,09 días**, con un rango de **63 a 385 días**. El seguimiento máximo de **385 días**, equivalente a **12,8 meses**, documenta un efecto clínicamente significativo mantenido más allá de los doce meses. Asimismo, se reportó mejoría global del KOOS-12 estadísticamente significativa, con resultados favorables en dolor, función articular y calidad de vida.

La conclusión de dicho estudio también es clara: el ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado **Cientific Synovial®** mejoró estadística y clínicamente los parámetros de eficacia analizados mediante KOOS-12 y se mostró seguro, sin aparición de efectos adversos de relevancia. En consecuencia, el estudio aportado no es genérico, no corresponde a un producto distinto y no se limita a una simple ficha técnica o prospecto; es un estudio clínico publicado que evalúa el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico. El estudio publicado en la **Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica 2023** refuerza esa misma conclusión. Se trata de un estudio clínico prospectivo, pre-post, sobre **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml**, con una muestra de **92 pacientes**, seguimiento hasta septiembre de 2023 y evaluación mediante KOOS-12. Sus resultados por subgrupos demostraron mejoras clínicamente significativas, especialmente en estadios iniciales y moderados de osteoartrosis de rodilla, confirmando el desempeño terapéutico del producto y su seguridad.

La Administración, pese a todo lo anterior, se limitó a marcar el requisito como incumplido sin desarrollar una motivación técnica suficiente. No explicó por qué el estudio publicado en **Artroscopia 2022** no era válido; no indicó que no estuviera publicado; no negó que evaluara **Cientific Synovial® 60**; no descartó su diseño prospectivo; no cuestionó la utilización del KOOS-12; no analizó el seguimiento máximo de **385 días**; ni razonó por qué ese horizonte clínico no permitía acreditar el uso anual requerido por el Pliego.

Esa forma de valoración resulta jurídicamente insuficiente. La Contraloría General de la República ha señalado, en la resolución **R-DCP-SICOP-01880-2025**, reiterando el criterio de la resolución **R-DCP-SICOP-01261-2024**, que la exclusión de una oferta no es un acto discrecional, sino reglado y motivado, y que antes de excluir se debe identificar el vicio, analizar su subsanabilidad, verificar la improcedencia de la subsanación o la caducidad, y valorar la trascendencia del defecto. Además, indicó que *“Solo los incumplimientos que resulten trascendentes pueden justificar la exclusión. Los defectos intrascendentes no deben llevar a la descalificación.”*

En este caso, la Administración no realizó ese análisis. La exclusión se sustentó en una conclusión técnica cerrada, sin confrontar el contenido real de los estudios clínicos aportados con la oferta. Por ello, la decisión de declarar inelible a PRODUES no responde a una verdadera valoración técnica, sino a una apreciación insuficiente de la prueba documental disponible.

Tampoco puede exigirse a PRODUES un estándar no previsto en el Pliego. El Pliego no exigió que el estudio fuera aleatorizado, doble ciego, realizado en Costa Rica, referido exclusivamente a un seguimiento uniforme de doce meses para todos los pacientes, ni que todos los participantes fueran evaluados exactamente al día 365. Lo requerido fue un estudio **clínico prospectivo o retrospectivo, documentado y publicado**, que evaluara el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones reales de uso clínico. Eso fue precisamente lo que PRODUES aportó. Por consiguiente, el supuesto incumplimiento técnico atribuido a PRODUES debe tenerse por desvirtuado. La oferta de mi representada sí acredita el requisito de uso anual mediante estudios clínicos publicados, documentados y referidos al producto ofertado.

En conclusión, la oferta de **PRODUES S.A.** no omitió el cumplimiento del requisito técnico controvertido, sino que aportó desde su oferta estudios clínicos publicados, documentados y referidos al producto **Cientific Synovial®**, los cuales permiten acreditar su desempeño, efectividad y seguridad en condiciones reales de uso clínico. Por tanto, la conclusión administrativa de incumplimiento no se sostiene frente al contenido objetivo de la documentación presentada, máxime cuando el Pliego no exigía una modalidad específica de estudio distinta a la aportada, ni imponía condiciones adicionales como que todos los pacientes fueran evaluados exactamente al día 365. En consecuencia, el supuesto incumplimiento técnico atribuido a PRODUES debe tenerse por desvirtuado, debiendo reconocerse la elegibilidad de su oferta.

SOBRE LA PRUEBA TÉCNICA APORTADA PARA DESVIRTUAR LOS ESTUDIOS TÉCNICOS DE LA ADMINISTRACIÓN

De conformidad con el artículo **88 de la Ley General de Contratación Pública**, los recursos deben presentarse *“debidamente fundamentados y con la prueba idónea, con invocación de los principios de la contratación pública y normas infringidas”*; asimismo, dicha norma exige que se indique la infracción sustancial del ordenamiento jurídico que se alega y dispone expresamente que *“junto con el recurso deberán aportarse los estudios técnicos que*

desvirtúen los criterios en que se sustente el acto impugnado". En igual sentido, el artículo **246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública** establece que, cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatirlos de forma razonada, mediante criterios emitidos por profesionales calificados en la materia; además, exige que dichos criterios constituyan **prueba idónea y pertinente** para acreditar las afirmaciones del impugnante o desvirtuar los análisis de la Administración, debiendo valorarse conforme a las reglas de la ciencia y la técnica pertinentes.

La Contraloría General de la República ha desarrollado ese deber de fundamentación indicando, en la resolución **R-DCP-SICOP-01146-2025 del 25 de junio de 2025**, que no basta el simple dicho del recurrente, sino que este debe aportar prueba idónea y estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que permitan acreditar sus afirmaciones; asimismo, ha señalado que la omisión de esos elementos mínimos de fundamentación puede producir el rechazo de los argumentos formulados.

Precisamente en atención a ese estándar normativo y jurisprudencial, **PRODUES S.A.** aporta con este recurso prueba técnica específica, pertinente e idónea para desvirtuar la conclusión administrativa según la cual el producto ofertado no acreditaría el requisito de **uso anual respaldado por estudio clínico publicado**. Esta prueba no se presenta como un intento de completar extemporáneamente la oferta, ni como una modificación del producto ofertado, ni como sustitución de la documentación original. Por el contrario, su finalidad es estrictamente técnica y explicativa: demostrar, con criterios profesionales calificados, que los estudios clínicos publicados aportados desde la oferta sí acreditan el desempeño, efectividad y duración anual de **Cientific Synovial® 60**, producto ofertado por mi representada para la Partida 1.

En primer lugar, se aporta la **Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60**, emitida por **Allanmar International Company S.R.L.**, fabricante del producto, y elaborada por la **Farm. María Laura Borgia**, Dirección Técnica (se adjunta el currículo de la señora Borgia). Este documento resulta pertinente porque se refiere directamente al mismo producto ofertado, esto es, **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml y Cientific Synovial® 60 mg/2 ml**, y tiene por objeto fundamentar, sobre la base de evidencia clínica publicada en revistas científicas indexadas, la duración de sus efectos terapéuticos. La nota identifica el producto, el fabricante, el componente activo, la vía de administración y la evidencia clínica que respalda la duración de los efectos del ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado.

La pertinencia de dicha prueba es directa, pues el punto controvertido no es otro que determinar si el producto ofertado cuenta con respaldo clínico para ser considerado de **uso anual**. La nota técnica del fabricante explica que el estudio publicado en **Artroscopia 2022** evaluó **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml y Cientific Synovial® 60 mg/2 ml**, con un seguimiento máximo de **385 días**, equivalente a **12,8 meses**, documentando mejoría clínicamente significativa en dolor, función articular y calidad de vida. Además, concluye expresamente que los productos **Cientific Synovial® 40 mg/2 ml y Cientific Synovial® 60 mg/2 ml son para uso anual**, y que los estudios clínicos cumplen con las condiciones exigidas: son prospectivos, documentados y publicados, y evalúan específicamente el desempeño y efectividad del producto en condiciones reales de uso clínico.

En segundo lugar, se aporta la **Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro**, suscrita por el **Dr. Federico Eduardo Spikermann**, médico especialista en Ortopedia y Traumatología, especialista en cirugía artroscópica (se adjunta el currículo del señor Spikermann) y autor principal de los estudios clínicos publicados sobre **Cientific Synovial®**. Esta prueba es igualmente idónea y pertinente, porque proviene de un profesional calificado en la materia clínica específica objeto de discusión y porque explica, desde el punto de vista médico, el alcance de los estudios científicos aportados con la oferta.

La nota del Dr. Spikermann explica que participó como autor principal en estudios clínicos prospectivos publicados que evaluaron la eficacia, seguridad y duración del efecto de **Cientific Synovial®** en el tratamiento de la artrosis de rodilla. Asimismo, indica que entre ambos estudios se evaluó sistemáticamente a **138 pacientes** tratados con una única infiltración de **Cientific Synovial®**, con seguimientos documentados de hasta **385 días**, equivalentes a **12,8 meses**. Además, desde su experiencia clínica, afirma que el producto presenta un efecto terapéutico prolongado, con mejoría sostenida habitualmente durante aproximadamente **doce meses** luego de una única infiltración intraarticular.

Ambas pruebas cumplen con el estándar del artículo 246 del Reglamento, pues no son documentos genéricos ni afirmaciones comerciales sin respaldo. Se trata de pruebas o criterios técnicos emitidos por **profesionales calificados en la materia**: por una parte, la Dirección Técnica del fabricante, con conocimiento regulatorio, técnico y documental del producto; y por otra, un médico especialista, autor de los estudios clínicos publicados que sustentan la oferta. Por esa razón, **dichas pruebas deben valorarse conforme a las reglas de la ciencia y la técnica**, tal como lo ordena expresamente el artículo 246 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

Además, estas pruebas guardan plena correspondencia con el requisito del Pliego. La Administración cuestionó el requisito de **uso anual** y el respaldo mediante estudio clínico publicado. Las pruebas aportadas se dirigen exactamente a ese punto: explican que el estudio clínico publicado en **Artroscopia 2022** evaluó el producto ofertado, que incluyó la presentación **Cientific Synovial® 60**, que se trató de un estudio documentado y publicado, que midió desempeño y efectividad mediante el cuestionario KOOS-12, y que registró seguimiento máximo superior a doce meses. Por ello, son pruebas pertinentes, porque se vinculan directamente con el incumplimiento atribuido; e idóneas, porque provienen de fuentes técnicas competentes y permiten desvirtuar el criterio administrativo.

Para **rodilla**, la prueba es **directa**, porque los estudios clínicos publicados aportados con la oferta evalúan específicamente **Cientific Synovial®** en pacientes con artrosis de rodilla. El estudio de **Artroscopia 2022** evaluó **Cientific Synovial® 40 y 60**, con seguimiento de hasta **385 días / 12,8 meses**, y el estudio de **Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica 2023** refuerza la eficacia y seguridad del producto en gonartrosis. Para **hombro**, la prueba es **técnica y extrapolativa**, no directa en el mismo nivel. La propia nota técnica del fabricante reconoce que los estudios publicados sobre **Cientific Synovial®** corresponden a rodilla; sin embargo, explica que la evidencia es aplicable al hombro porque ambas son articulaciones sinoviales, el mecanismo de acción del ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado no depende de la anatomía específica de la rodilla, y existe literatura científica independiente sobre viscosuplementación con ácido hialurónico en hombro.

Además, la nota del Dr. Spikermann refuerza esa tesis: indica que, aunque no existen estudios publicados de su autoría con **Cientific Synovial®** específicamente para hombro, la extrapolación es clínicamente razonable porque el componente activo, la estructura molecular reticulada y el mecanismo de acción son idénticos con independencia de la articulación tratada; la diferencia es principalmente el volumen de dosis según el tamaño de la cavidad articular.

La prueba técnica aportada también resulta válida porque no altera las bases de comparación entre oferentes. PRODUES no pretende introducir un producto nuevo, cambiar su presentación, modificar la marca, variar la composición, sustituir el fabricante ni aportar por primera vez un estudio inexistente. Lo que se hace es explicar técnicamente el contenido y alcance de los estudios clínicos publicados que ya formaban parte de la oferta. En consecuencia, la prueba no genera una ventaja indebida, sino que permite a esa Contraloría General contar con elementos científicos suficientes para verificar que la conclusión administrativa de incumplimiento fue errónea. En suma, la **Prueba técnica 1** y la **Prueba técnica 2** satisfacen el deber de fundamentación previsto en los artículos **88 de la LGCP** y **246 del RLGCP**, pues constituyen criterios técnicos emitidos por profesionales calificados, directamente vinculados con el producto ofertado y con el requisito controvertido, y son aptos para desvirtuar los estudios técnicos de la Administración. A partir de estas pruebas, queda demostrado que la Administración no valoró adecuadamente la documentación clínica aportada con la oferta y que el producto **Científic Synovial® 60** sí cuenta con respaldo técnico-científico suficiente para acreditar el uso anual exigido en la Partida 1.

VII. DEMOSTRACIÓN DEL MEJOR DERECHO DE PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

De conformidad con los artículos **87 y 88 de la Ley General de Contratación Pública**, así como con los artículos **261 y 262 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública**, quien interpone un recurso de apelación debe acreditar no solo la infracción sustancial alegada, sino también su **mejor derecho**, entendido como la posibilidad real, actual, propia y directa de resultar adjudicatario si se corrige el vicio denunciado. En el presente caso, PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA cumple con ese estándar, pues ha demostrado que su oferta fue indebidamente excluida, que el supuesto incumplimiento técnico atribuido ha sido desvirtuado mediante prueba técnica idónea, que las ofertas mejor posicionadas por precio no desplazan su posición jurídica y que, aplicada correctamente la metodología de evaluación prevista en el Pliego, mi representada conserva una posibilidad real de resultar adjudicataria de la **Partida 1**.

La Contraloría General de la República ha sido clara en que el mejor derecho no se presume. En la resolución **R-DCP-SICOP-02110-2024 del 20 de diciembre de 2024**, indicó que, para efectos de acreditar el mejor derecho, el recurrente debe demostrar su elegibilidad y, además, desarrollar su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación. En lo conducente, señaló *“Para efectos de acreditar el mejor derecho, además de demostrar que su oferta resulta elegible, el recurrente deberá incluir en su escrito, su propio ejercicio de aplicación del sistema de evaluación, de manera tal que demuestre la forma en la que considera que resultaría ser el legítimo adjudicatario del concurso”*.

A partir de ese criterio, la Contraloría concluyó que la legitimación está determinada por la potencialidad real de resultar adjudicatario, debiendo el apelante demostrar, frente a las reglas del Pliego, que ante una eventual readjudicación su oferta tiene mejor derecho y resulta idónea para satisfacer el interés público.

En igual sentido, en la resolución **R-DCP-SICOP-02063-2024 del 16 de diciembre de 2024**, la Contraloría reiteró que la obligación del apelante no termina con aportar prueba para justificar su indebida exclusión, sino que debe acreditar el resultado que obtendría conforme a la metodología de evaluación. En esa resolución se indicó *“Es decir, la obligación del apelante no termina al aportar la prueba correspondiente que justifique su indebida exclusión del concurso, sino que además debió acreditar su mejor derecho para resultar adjudicataria, esto último vinculado a la metodología de evaluación contemplada en el pliego cartelario”*.

Precisamente en atención a ese estándar, PRODUES no se limita a afirmar que fue indebidamente excluida. Por el contrario, demuestra: primero, que participó válidamente en la **Partida 1**; segundo, que su oferta cumple técnicamente con el requisito de uso anual respaldado por estudio clínico publicado; tercero, que el único incumplimiento atribuido fue desvirtuado mediante prueba técnica idónea; cuarto, que la oferta mejor posicionada por precio no resulta adjudicable por incumplir un requisito técnico esencial; quinto, que ningún oferente obtuvo puntaje por producción nacional; y sexto, que, aplicada correctamente la metodología de evaluación, PRODUES queda en posición real de resultar adjudicataria.

El método de evaluación del procedimiento asignó **90% al precio y 10% al incentivo por producción nacional**. Sin embargo, del expediente y de la apertura no se desprende que algún oferente haya acreditado u obtenido puntaje efectivo por producción nacional. Por tanto, dicho factor no modifica la comparación final, y el ejercicio de mejor derecho debe realizarse sobre la base del factor precio, pero únicamente entre ofertas técnicamente elegibles y válidamente adjudicables.

En la apertura de la **Partida 1**, la oferta de **LETERAGO S.A.** aparece como la mejor posicionada por precio, mientras que PRODUES se ubica en segundo lugar. No obstante, esa posición económica inicial no es suficiente para desplazar el mejor derecho de mi representada, pues el sistema de evaluación solo puede aplicarse válidamente entre ofertas que cumplan los requisitos esenciales del Pliego. Una oferta de menor precio, pero técnicamente inelegible, no puede servir como parámetro válido para excluir o desplazar a una oferta que sí cumple.

En el caso de **LETERAGO S.A.**, su oferta no puede ser considerada adjudicable, pues no acreditó mediante estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado, que el producto ofertado cumpliera con el requisito de **uso anual** en condiciones reales de uso clínico. Esa omisión no constituye un defecto menor ni una simple formalidad documental; se trata de la falta de acreditación de un requisito técnico esencial expresamente exigido por el Pliego. En consecuencia, aun cuando LETERAGO haya presentado un precio menor, su oferta no puede desplazar el mejor derecho de PRODUES.

Por el contrario, PRODUES sí acreditó el requisito técnico controvertido. Mi representada aportó estudios clínicos publicados sobre **Científic Synovial®**, incluyendo el estudio publicado en **Artroscopia, Vol. 29, N.º 1, 2022**, que evaluó **Científic Synovial® 40 y 60**, con seguimiento de hasta **385 días**, equivalente a **12,8 meses**, así como el estudio publicado en la **Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica, Vol. 5, N.º 4, octubre-diciembre 2023**, que refuerza la eficacia y seguridad del producto. Además, con este recurso se aporta prueba técnica profesional que explica el alcance de esos estudios y confirma que el producto ofertado cumple con la exigencia de uso anual. De esta forma, una vez corregida la indebida exclusión técnica de PRODUES y descartada la oferta de LETERAGO por incumplimiento sustancial, PRODUES queda como la oferta elegible mejor posicionada para la **Partida 1**. Las demás ofertas no desplazan su mejor derecho, pues se encuentran en una posición económica posterior a PRODUES o presentan incumplimientos que impiden considerarlas como ofertas válidamente adjudicables. La aplicación correcta de la metodología de evaluación puede sintetizarse de la siguiente manera:

Oferte	Precio unitario ofertado	Puntaje por precio en apertura	Producción nacional	Condición relevante	Resultado para mejor derecho
LETE RAGO S.A. PRODUES S.A.	USD \$69,00	90,00	0	No acredita el estudio clínico publicado exigido para respaldar el uso anual del producto ofertado	No desplaza a PRODUES
USD \$100,00		62,10 en apertura	0	Oferta técnicamente conforme una vez desvirtuado el único incumplimiento atribuido; cuenta con estudios clínicos publicados y prueba técnica idónea	Conserva mejor derecho
Otras ofertas adjudicables	Precio superior al de PRODUES o condición no adjudicable	Inferior o no determinante	0	No superan a PRODUES una vez depurado el universo de ofertas elegibles	No desplazan a PRODUES

El puntaje de PRODUES en apertura se explica porque la Administración tomó como referencia inicial el precio de LETERAGO. Sin embargo, ese cálculo inicial pierde eficacia para efectos de mejor derecho una vez demostrado que LETERAGO no puede ser considerada oferta adjudicable. La fórmula de precio debe aplicarse únicamente sobre ofertas elegibles, pues de lo contrario se distorsionaría el sistema de evaluación y se permitiría que una oferta técnicamente incumpliente afecte la posición jurídica de una oferta que sí satisface las condiciones esenciales del Pliego.

Así, una vez depurada la comparación y excluida la oferta no adjudicable de LETERAGO, PRODUES pasa a ser la oferta elegible de referencia para el factor precio. En ese escenario, la puntuación efectiva de PRODUES sería la siguiente:

Factor	Ponderación	Resultado de PRODUES
Precio	90%	90 puntos, al quedar como oferta elegible de referencia
Incentivo por producción nacional	10%	0 puntos, al no constar aplicación efectiva a ningún oferente
Total efectivo	100%	90 puntos

Desde el punto de vista económico, además, la oferta de PRODUES se mantiene dentro del interés público y del presupuesto de la Administración. La Partida 1 tenía un presupuesto unitario de referencia aproximado de **87.671,87 colones**, mientras que la oferta de PRODUES fue de **USD \$100,00**, equivalente aproximadamente a **46.752,00 colones** según la conversión utilizada en el expediente. En consecuencia, la oferta de PRODUES se ubica por debajo del presupuesto unitario de referencia y representa una alternativa económicamente favorable.

La comparación económica se resume así:

Concepto	Monto (en colones)
Presupuesto unitario de referencia de la Partida 1	187.671,87
Precio unitario equivalente de PRODUES	46.752,00
Diferencia favorable por unidad	40.919,87
Cantidad estimada	3.500 unidades
Monto total estimado según precio PRODUES	163.632.000,00
Presupuesto total estimado de la partida	306.851.545,00
Diferencia total favorable aproximada	143.219.545,00

Lo anterior demuestra que PRODUES no solo conserva elegibilidad técnica una vez desvirtuado el supuesto incumplimiento atribuido, sino que además ofrece una solución económicamente conveniente frente al presupuesto estimado de la Partida 1. Mantener la declaratoria de infructuoso implicaría privar a la Administración de una oferta válida, técnicamente conforme y económicamente favorable, sin una justificación suficiente.

La actuación administrativa infringe normas sustanciales del régimen de contratación pública. Se vulnera el artículo **51 de la LGCP**, porque el acto final no contiene una motivación suficiente, técnica y jurídica que justifique la exclusión de PRODUES; el artículo **139 del RLGP**, porque la declaratoria de infructuoso exige justificar los incumplimientos sustanciales de las ofertas; los artículos **87 y 88 de la LGCP**, en cuanto el recurso acredita legitimación, mejor derecho, prueba idónea e infracción sustancial del ordenamiento; y los artículos **261 y 262 del RLGP**, en cuanto PRODUES demuestra su interés legítimo, actual, propio y directo, así como la aplicación concreta del sistema de evaluación.

Asimismo, se desaplican los principios de **valor por el dinero, eficiencia y eficacia, transparencia, igualdad y libre concurrencia, seguridad jurídica, buena fe, conservación de las ofertas, motivación del acto final y satisfacción del interés público**. La Administración no puede declarar infructuosa una partida cuando existe una oferta que, una vez correctamente valorada, cumple los requisitos esenciales del Pliego y ofrece condiciones económicamente favorables.

En consecuencia, el mejor derecho de PRODUES queda acreditado. Una vez descartada la oferta de LETERAGO por incumplimiento técnico esencial, y demostrado que ningún oferente obtuvo puntaje por producción nacional, la aplicación correcta de la metodología de evaluación coloca a PRODUES como oferta elegible de referencia, con **90 puntos efectivos** en el factor precio y una posibilidad real de resultar adjudicataria. Por tanto, corresponde declarar con lugar el presente recurso, anular la declaratoria de infructuoso de la **Partida 1** y ordenar a la Administración reincorporar la oferta de PRODUES al análisis correspondiente, aplicando correctamente la metodología de evaluación prevista en el Pliego.

VIII. PRUEBA APORTADA

De conformidad con los artículos 88 de la LGCP y 246 del RLGP, se aporta con el presente recurso la siguiente prueba técnica explicativa, pertinente e idónea para desvirtuar el supuesto incumplimiento técnico atribuido a PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA:

Estudio clínico publicado en Artroscofia, Vol. 29, N.º 1, 2022, titulado “*Viscosuplementación con ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado en el tratamiento de la artrosis de rodilla. Estudio de su eficacia y seguridad*”, en el cual se evaluó **Cientific Synovial® 40 y 60**.

Estudio clínico publicado en la Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica, Vol. 5, N.º 4, octubre-diciembre 2023, relativo a la eficacia y seguridad de **Cientific Synovial®** en el tratamiento de la artrosis de rodilla.

Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60, emitida por **Allanmar International Company S.R.L.**, mediante la cual se explica el alcance técnico-científico de los estudios clínicos publicados y su pertinencia para acreditar el uso anual del producto ofertado.

Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro, mediante la cual se explica, desde el punto de vista médico especializado, la duración terapéutica del producto, el alcance de los estudios clínicos publicados y la razonabilidad técnica de su aplicación para rodilla y hombro.

Curriculo de la Farm. María Laura Borgia, Dirección Técnica de Allanmar International Company S.R.L., como respaldo de su idoneidad profesional para emitir criterio técnico sobre el producto ofertado.

Curriculo del Dr. Federico Eduardo Spikermann, médico especialista en Ortopedia y Traumatología, especialista en cirugía artroscópica y autor de estudios clínicos publicados sobre **Cientific Synovial®**.

Asimismo, se solicita a esa Contraloría General tener a la vista y valorar integralmente la documentación que ya consta en el expediente electrónico de SICOP, especialmente la oferta de PRODUES para la Partida 1, los estudios clínicos publicados aportados con la oferta, la matriz técnica, el consolidado de subsanación, el acto final impugnado y los documentos técnicos, administrativos y económicos que sustentaron la declaratoria de infructuoso.

La prueba técnica aportada no modifica la oferta, no sustituye el producto ofertado ni introduce condiciones nuevas. Su finalidad es explicar técnicamente el alcance de la documentación clínica asociada al producto Cientific Synovial® 60 mg/2 ml, confirmando que la oferta de PRODUES cumple con la exigencia de uso anual prevista para la Partida 1.

PETITORIA

Con fundamento en los hechos expuestos, la prueba aportada, la normativa citada, los principios de contratación pública invocados y la jurisprudencia contralora aplicable, respetuosamente solicito a esa Contraloría General de la República:

Admitir para trámite el presente recurso de apelación, por haber sido interpuesto en tiempo y forma contra el acto final que declaró infructuosa la **Partida 1** de la Licitación Mayor N.º **2026LY-000001-0001102101**.

Tener por acreditada la legitimación activa y el mejor derecho de PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA, en virtud de su participación válida en la Partida 1, la posibilidad real de resultar adjudicataria y la demostración de que su oferta fue indebidamente excluida.

Tener por desvirtuado el supuesto incumplimiento técnico atribuido a PRODUES, relativo al requisito de uso anual respaldado por estudio clínico, por cuanto mi representada aportó estudios clínicos publicados, documentados y referidos al producto ofertado **Cientific Synovial®**, así como prueba técnica idónea que explica su pertinencia y alcance.

Declarar que la exclusión técnica de la oferta de PRODUES carece de motivación suficiente, al no haberse valorado de forma concreta, razonada y técnica los estudios clínicos publicados aportados con la oferta.

Declarar que la prueba técnica aportada con este recurso es pertinente, idónea y válida para desvirtuar los estudios técnicos de la Administración, conforme a los artículos **88 de la LGCP** y **246 del RLGCP**.

Anular el acto final que declaró infructuosa la Partida 1 de la Licitación Mayor N.º **2026LY-000001-0001102101**, por sustentarse en una indebida exclusión técnica de la oferta de PRODUES y en una valoración insuficiente de la documentación aportada.

Ordenar a la Administración reincorporar la oferta de PRODUES al análisis de elegibilidad y evaluación correspondiente, reconociendo que el supuesto incumplimiento técnico atribuido ha sido desvirtuado.

En caso de estimarse procedente, ordenar a la Administración adoptar las actuaciones necesarias para continuar el procedimiento y adjudicación respecto de la **Partida 1**, valorando la oferta de PRODUES conforme al Pliego de condiciones, la normativa aplicable y los principios de eficiencia, igualdad, conservación de las ofertas, buena fe, transparencia y selección de la oferta que mejor satisfaga el interés público.

CIERRE

Por las razones de hecho, técnicas y jurídicas expuestas, se solicita respetuosamente declarar con lugar el presente recurso de apelación, anular el acto final que declaró infructuosa la **Partida 1** de la Licitación Mayor N.º **2026LY-000001-0001102101**, y ordenar a la Administración reincorporar la oferta de **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA** al análisis correspondiente, reconociendo que el supuesto incumplimiento técnico atribuido ha sido debidamente desvirtuado. Es todo.

Señalo como medio para recibir notificaciones el indicado en el expediente electrónico de SICOP.

San José, a la fecha de su presentación en SICOP.

Atentamente,

ROBERT ARTURO RAMÍREZ HERNÁNDEZ

Cédula de identidad N.º **1-1134-0891**

Por y en representación de

PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA

Número	Confidencial	Descripción/justificación confidencialidad	Documento
1	No	Recurso de Apelación Partida 1 2026LY-000001-0001102101	Recurso de Apelación Partida 1 2026LY-000001-0001102101-firmado.pdf
2	No	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2022	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2022.pdf
3	No	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2023 SLAOT	Estudio clínico publicado aportado con la oferta - Cientific Synovial 2023 SLAOT.pdf
4	No	Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60	Prueba técnica 1. Nota técnica del fabricante - uso anual Cientific Synovial CS40 CS60.pdf
5	No	Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro	Prueba técnica 2. Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro.pdf
6	No	Anexo 2. CV Farm. María Laura Borga - Dirección Técnica Allanmar	Anexo 2. CV Farm. María Laura Borga - Dirección Técnica Allanmar.pdf
7	No	Anexo 1. CV Dr. Federico Spikermann - especialista autor estudios clínicos	Anexo 1. CV Dr. Federico Spikermann - especialista autor estudios clínicos.pdf

2.3.4. Detalle firma

Encargado	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	Empresa/Departamento	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA
Fecha aprobación (Firma)	07/07/2026 20:11	Estado firma	La firma es válida
Tipo firma	Individual	Vigencia certificado	31/03/2026 10:48 - 30/03/2030 10:48
DN Certificado	CN=ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROBERT ARTURO, SURNAME=RAMIREZ HERNANDEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-1134-0891		
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		

2.3.5. Listado de pruebas

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa proveedora
Los datos consultados no existen.			

3. Listado de pruebas

Los datos consultados no existen.			
-----------------------------------	--	--	--

4.Listado de autos

4.1.1. Detalle solicitud de auto

Solicitante	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	Fecha/hora solicitud	20/07/2026 14:24
Tipo de auto	Audiencia especial		
Número	8052026000001051		
Asunto	Se le otorga audiencia inicial a la Caja Costarricense de Seguro Social		
Contenido de la solicitud	I.- De conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, 263 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y por acuerdo del órgano colegiado, se admiten para su trámite los recursos de apelación interpuestos por la empresa: PRODUES SOCIEDAD ANONIMA		

4.1.2. Documentos adjuntos

Número	Descripción	Documento
Los datos consultados no existen.		

4.1.3. Aprobaciones

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/07/2026 14:24	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		

4.1.4. Encargados relacionados

Encargado	Rocío Sanabria Hernández	Estado	Tramitado
Empresa/Institución	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL/Sub Área de Contratación Administrativa	Fecha/hora límite atención	30/07/2026 23:59
Número documento	8062026000001970	Fecha/hora respuesta	30/07/2026 15:03
Contenido	Licenciado Carlos Gerardo Leal Vargas Fiscalizador Contraloría General de la República		

4.1.4.1. Documentos adjuntos

Número	Confidencial	Descripción/justificación confidencialidad	Documento
Los datos consultados no existen.			

4.2.1. Detalle solicitud de auto

Solicitante	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Fecha/hora solicitud	03/08/2026 17:06
Tipo de auto	Elegir		
Número	8052026000001117		
Asunto	Se otorga audiencia especial a la empresa apelante, en atención a la respuesta a la audiencia inicial realizada por la CCSS		
Contenido de la solicitud	<p style="text-align: justify;">I. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública y 264 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se confiere AUDIENCIA ESPECIAL por el plazo improrrogable de CINCO DÍAS HÁBILES<span		

4.2.2. Documentos adjuntos

Número	Descripción	Documento
Los datos consultados no existen.		

4.2.3. Aprobaciones

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	03/08/2026 17:06	Vigencia certificado	19/09/2023 12:30 - 18/09/2027 12:30
DN Certificado	CN=ANDREA MUÑOZ CERDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=MUÑOZ CERDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1019-0127		
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		

4.2.4. Encargados relacionados

Encargado	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	Estado	Tramitado
Empresa/Institución	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA/GERENTE	Fecha/hora límite atención	10/08/2026 23:59
Número documento	8062026000002070	Fecha/hora respuesta	10/08/2026 22:01

Contenido	SEÑORES CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Ref.: Licitación Mayor N.º 2026LY-000001-0001102101
-----------	---

4.2.4.1. Documentos adjuntos

Número	Confidencial	Descripción/justificación confidencialidad	Documento
1	No	Contestacion Audiencia Especial-firmado	Contestacion Audiencia Especial-firmado.pdf
2	No	Anexo 1. Criterio Técnico	Anexo 1. Criterio Técnico.pdf

5.Solicitud de criterio y apoyo EGAI

Los datos consultados no existen.

6.Gestión confidencialidad documentos

6.1.1. Detalle documento

Número de trámite	8002026000000254
Tipo de trámite	Presentación de recurso ante la CGR
Recurrente	KAREN MARIA CASTRO CORRALES
Empresa	VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA
Fecha presentación	30/01/2026 16:31
Documento	TIEMPO ENTREGA FABRICANTE.pdf
Descripción/Justificación confidencialidad	TIEMPO DE DESPACHO FABRICANTE

6.1.2. Gestion confidencialidad por parte Contraloría General de la República

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS
Número de documento	8042026000000027
Fecha de trámite	03/02/2026 09:05
Documento confidencial	No confidencial

SOBRE LA CONFIDENCIALIDAD DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA POR LA EMPRESA OBJETANTE VMG PHARMA S. A. Primero: En el apartado denominado Recursos de objeción tramitados por la CGR, específicamente en el módulo "6. Gestión confidencialidad documentos", bajo el número de trámite 8002026000000254, la empresa recurrente presentó el siguiente documento: a) Tiempo de entrega fabricante.pdf; documento que consiste en un correo electrónico remitido entre lo que parece la casa fabricante a la empresa recurrente, y del que se observa datos de las partes tales como dirección electrónica y el posible plazo de entrega propuesto. Segundo. Visto lo anterior, la empresa recurrente señala en el documento denominado "SOLICITUD a CGR CONFIDENCIALIDAD PRUEBA APORTADA.pdf" -incorporado como parte de su recurso de objeción-, las razones por las cuales dicha información debe mantenerse en forma confidencial. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], en el módulo "Recursos de objeción tramitados por la CGR", ingresar en el No. de recurso 8002026000000254, en "Contenido del recurso", módulo 4. Documentos adjuntos y pruebas). En dicho documento, la empresa manifestó en lo que interesa para la resolución de la presente gestión lo siguiente: "(...) / (...) solicito con todo respeto que la prueba aportada denominada tiempo de despacho del fabricante", la cual revela información concreta de la negociación dentro de la relación comercial entre el representante del fabricante y mi representada, que como lo solicita este Ente Contralor, se resume su contenido en información concreta de contactos, números de teléfono y direcciones del fabricante y distribuidor además de características concretas y propias del insumo objeto de la presente compra ahora objetada, de la cual se solicita sea cubierta y amparada bajo el secreto comercial y se mantenga la reserva sobre esta prueba dentro del expediente de este concurso de forma confidencial, todo lo cual . (sic) Razón por la cual, el contenido de la prueba aportada revela secreto comercial que se encuentra fuera del conocimiento público y en consecuencia solo tenga su acceso, única y exclusivamente a este Ente Contralor para efectos de resolver el recurso de objeción incoado. Someter (...) / Sobre el tema, ya la Procuraduría General de la República en el Dictamen No. C-019-2010, se ha pronunciado respecto de la confidencialidad del secreto comercial y su alcance, determinando lo siguiente: "(...) la divulgación del secreto pone fin a la protección. Si llega a ser conocida por los competidores, se pierde la ventaja para el poseedor y el secreto pierde valor (...) ¿qué debe entenderse por secreto comercial? Este puede ser un conocimiento específico o información de especial importancia. Por ejemplo, datos de carácter técnico como la descripción de los métodos de producción, una fórmula química, los procesos industriales, recetas especiales; datos de carácter comercial como el plan comercial de una empresa, la lista de clientes y direcciones que podrían interesar a un competidor, prácticas comerciales, etc. Resulta evidente que algunos de esos datos son extremadamente valiosos, por ejemplo, la fórmula para la fabricación de algún producto específico como puede ser una bebida, de allí que resulta indispensable mantenerlos secretos (...)". (La negrita corresponde al original). En otro documento, específicamente en el formulario del recurso de objeción, se señaló lo siguiente: "SOLICITAMOS QUE EL DOCUMENTO DE TIEMPO DE DESPACHO DEL FABRICANTE SE MANTENGA CONFIDENCIAL, YA QUE ESTE DOCUMENTO CONTIENE NÚMERO TELEFÓNICOS Y CORREOS ELECTRÓNICOS DEL FABRICANTE Y NO CONTAMOS CON AUTORIZACIÓN PARA QUE SEA DE CONOCIMIENTO DE UN TERCERO QUE NO SEA LA CGR, DISTRIBUIDOR". (La mayúscula corresponde al original). (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], en el módulo "Recursos de objeción tramitados por la CGR", ingresar en el No. de recurso 8002026000000254, en 3. Información del recurso, en la cejilla "Justificación".

Criterio de la División: la Contraloría General procede a determinar la procedencia de la confidencialidad de la información que alegue una parte durante el proceso de contratación pública a partir de lo establecido en los artículos 24 y 30 de la Constitución Política, 13 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 8 inciso c) y 15 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), 30 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP). En atención con lo anterior, para determinar la procedencia de la confidencialidad de la información señalada en este caso por parte de la empresa apelante, se debe partir de lo establecido en el artículo 30 de la Constitución Política que dispone lo siguiente: "ARTÍCULO 30.- Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público ./ Quedan a salvo los secretos de Estado". Este artículo, contemplado dentro del Título IV "Derechos y Garantías Individuales" de la Constitución Política viene a plasmar la voluntad del constituyente de garantizar como un derecho individual el acceso a la información y esto asume relevancia por cuanto, tratándose de un derecho constitucional, cualquier aplicación o interpretación de normas debe darse a favor de mantener el ejercicio del derecho y no de manera contraria. A partir de lo anterior, existe un derecho para el acceso a la información, el cual únicamente puede ser limitado por motivos calificados y siempre que se haya acreditado que ameriten la confidencialidad de la información, con el fin de salvaguardar derechos o bienes jurídicos tutelados de igual o mayor valor. De igual manera, no puede obviarse que en el caso particular se está en presencia de una compra pública, donde la transparencia se constituye en un pilar fundamental, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 Principios generales, inciso c) de la LGCP. Es así como, la restricción al libre acceso a la información no constituye una posibilidad discrecional de ninguna de las partes intervinientes en el proceso frente a la sola petición, sino que obedece a una justificación razonable de quien solicita impedir la divulgación de la información. Asimismo el artículo 2 de la Ley No. 7975, Ley de Información No Divulgada plantea la requerida motivación en cuanto a las razones para cada uno de los documentos por los cuales debe resguardarse el acceso a los mismos, según los supuestos tutelados como ámbitos de protección para la información, tales como secretos comerciales o industriales para la parte que lo alega. Conceptualizado lo anterior, en el caso bajo estudio se tiene que la empresa recurrente gestiona la confidencialidad del documento denominado "Tiempo de entrega fabricante.pdf"; documento que describe como un correo electrónico entre la casa fabricante y la empresa recurrente; mismo que contiene datos de las partes tales como dirección electrónica, un número de teléfono y el posible plazo de entrega propuesto. En razón de lo anterior, observa esta Contraloría General que la información aportada como confidencial por parte de la empresa objetante obedece a un correo electrónico que en primer término no garantiza la identidad de las partes que lo suscriben; la información detalla un posible plazo de entrega -mismo que puede ser variable y no definitivo- y además información de los medios (número de teléfono y correo electrónico) para ubicar a la persona: "SANDIP GAJADIWAR / General Manager (...)"; datos que únicamente -según la justificación de la recurrente- resulta confidenciales, por cuanto no cuenta con autorización del fabricante para exponerlos al público en general; aunado a que considera tales datos secreto comercial. Conforme lo anterior, del análisis integral de la información presentada por parte de la empresa recurrente -aportada con la intención de probar la necesidad de un mayor plazo de entrega por parte de la Administración para los pedidos-, este órgano contralor observa en primer lugar que la prueba requerida por parte de la recurrente para demostrar tal afirmación -el tiempo requerido para la producción del fabricante para los pedidos de este medicamento- debe haber sido mediante

un documento formal (nota o certificación) suscrito con firma digital por parte de la casa fabricante, justificando además por qué razón dicha información se considera sensible para efectos de la empresa potencialmente oferente. En ese mismo sentido, sobre el argumento que los representantes del fabricante no le han otorgado autorización para visualizar los datos de contacto; dicha afirmación no cuenta con un documento probatorio en el cual conste la mención que tales personas han restringido el uso de tal información para acceso público. Asimismo, en la fundamentación tampoco menciona las razones técnicas o jurídicas por las cuáles los datos de los personeros encargados de la comercialización del producto sean de naturaleza sensible o inherente al secreto comercial. Así las cosas, se observa que la información categorizada como sensible por parte de la empresa recurrente son datos que incluso podrían no necesariamente ser de acceso restringido, toda vez que corresponden a representantes de una casa comercial que se dedica a la venta de insumos médicos. En ese sentido, en el documento de justificación de la confidencialidad de la información, no se indica por parte de la recurrente los potenciales riesgos o afectación que tendría en caso que sea pública la información visualizada, tales como sanciones de parte del fabricante por divulgar los datos de los representantes de ventas de la casa comercial que representan, pérdida de la condición de canal de distribución, entre otros. Lo anterior, a efecto que se respalde la relevancia de los datos y la restricción para el giro del negocio de la recurrente; en el sentido que tales datos no deben ser obtenidos por ningún otro oferente. De conformidad con lo expuesto, la empresa recurrente no detalló en qué radica el riesgo y afectación en cuanto a visualizar este correo electrónico; lo anterior en cuanto a la justificación de cómo se pueden vulnerar datos comerciales con la información contenida en el mismo y cómo tal información que resulte tan restringida que no pueda ser obtenida a través del escrutinio de sitio de la casa fabricante, facturación en otros concursos, certificaciones, entre otros. En ese sentido, es importante mencionar que para que se reconozca la confidencialidad, la empresa debe demostrar cómo la publicidad de dicha información le afectaría concretamente restándole competitividad; es decir, se debe establecer un nexo causal entre la divulgación y un daño real y demostrable a su modelo de negocio, su competitividad o sus intereses económicos legítimos. En este caso, no se ha aportado tal demostración en la justificación de confidencialidad del correo electrónico. Por tanto, considerando el fundamento jurídico antes mencionado, la restricción al acceso público de la información sólo puede ocurrir en aquellos casos en que se haya documentado por escrito mediante acto razonado sobre las circunstancias que sustentan dicha decisión y que no pueden ser otras más que las que ya han sido dispuestas por el legislador tal cual se desarrolló en líneas anteriores. A pesar de las razones expuestas por la empresa recurrente, las mismas no se consideran justificantes suficientes para restringir su acceso en el proceso de contratación pública, por cuanto no se demuestra cómo se estaría exponiendo información que posea algún grado de secreto o valor comercial que justifique su reserva; aspectos no visualizados en su motivación. De esta forma, considera esta División que los principios de libre acceso a la información, transparencia y publicidad, se pueden estar viendo vulnerados por la actuación administrativa de restringir el acceso a la información aportada por la recurrente en el proceso de impugnación; ello por cuanto se ha desarrollado las razones jurídicas por las cuáles se considera que tal gestión no cuenta con la debida justificación. Así las cosas, la información declarada confidencial por la empresa recurrente, específicamente el correo denominado "Tiempo de entrega fabricante.pdf" deberán ser de acceso y conocimiento público de todo interesado y así deberá ser consignada en el Sistema Unificado de Compras Públicas (SICOP). Por lo tanto, con fundamento en las disposiciones del artículo 15 de la LGCP y el artículo 30 de su Reglamento, este órgano contralor se ve en la obligación de denegar la solicitud de confidencialidad del documento presentado por la empresa recurrente. La decisión se basa en la insuficiencia de la justificación proporcionada y en la falta de acreditación de los requisitos legales para clasificar la información como confidencial.

6.1.3. Documentos adjuntos

Número	Descripción	Documento
Los datos consultados no existen.		

6.1.4. Aprobaciones

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Estado Firma	Válida
Fecha aprobación (Firma)	03/02/2026 08:54	Vigencia certificado	
DN Certificado			
CA Emisora			

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado Firma	Válida
Fecha aprobación (Firma)	03/02/2026 09:05	Vigencia certificado	
DN Certificado			
CA Emisora			

7. Resoluciones

7.1.1. Generar resolución de recursos

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Fecha/hora gestión	11/09/2026 07:48
Procesos asociados	Recursos 	Número documento	8072026000001711

7.1.2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000947 ☒ Línea 2	07/07/2026 20:21	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitima	Se confirma Act
8122026000000946 ☒ Línea 1	07/07/2026 20:11	ROBERT ARTURO RAMIREZ HERNANDEZ	PRODUES SOCIEDAD ANONIMA	Sin lugar	Por falta de legitima	Se confirma Act

Emitir el por tanto de la resolución

☒

7.1.3. Resultando

I.- Que el día siete de julio de dos mil veintiséis, la empresa apelante **PRODUES SOCIEDAD ANÓNIMA**, interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recursos de apelación Nos. 8122026000000946 y 8122026000000947, en contra del acto final de declaratoria de infructuoso de las partidas No. 1 y 2; ambos emitidos en atención de la Licitación Mayor No. **2026LY-000001-0001102101**, promovida por la **Caja Costarricense de Seguro Social**, en adelante la CCSS, para la adquisición de ácido hialurónico para rodilla y hombro.

II.- Que mediante el auto No. 8052026000001051 de las catorce horas veinticuatro minutos del día veinte de julio de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a la **CCSS**, en virtud de los recursos de apelación interpuestos por la empresa apelante **PRODUES S. A.**, para que realice las manifestaciones por escrito con respecto a los argumentos formulados por la apelante y ofreciera las pruebas que considerara oportunas. Dicha audiencia fue atendida por la Administración, mediante respuesta incorporada en los formularios electrónicos del SICOP.

III.- Que mediante auto No. 8052026000001117 de las diecisiete horas seis minutos del tres de agosto de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la empresa apelante para que se refiriera a los argumentos señalados contra su propuesta en la respuesta a la audiencia inicial de la CCSS y para que ofreciera las pruebas que considere oportunas. Dicha audiencia fue atendida por la apelante mediante respuesta incorporada en los formularios electrónicos del SICOP.

IV.- 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

V.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

7.1.4. Considerando

Recurso 8122026000000947 - PRODUES 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 CORRESPONDIENTE A LA PARTIDA No. 1 POR PARTE DE LA EMPRESA PRODUES S. A.: a) Sobre la supuesta falta de demostración del plazo de uso del producto, según sea acreditado en el estudio clínico aportado en la oferta: 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 efectos 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; ello por cuanto la CCSS declara infructuoso el concurso -en ambas partidas- y la recurrente fue la única representación que impugnó ambos actos finales. No obstante, según lo previsto en el numeral 87 de la Ley General de la Contratación Pública, en adelante LGCP y el artículo 245 de su Reglamento, en caso de no poseer la legitimación la empresa apelante, el recurso de apelación -para una o ambas partidas- debe ser rechazado incluso en la fase de fondo.

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

La **empresa apelante** señala que aportó los estudios clínicos solicitados en el pliego de condiciones desde su oferta, siendo que los mismos acreditan que el producto ofertado es de uso anual (en el caso de la partida No. 1). Indica que la CCSS no valoró adecuadamente los estudios clínicos ni solicitó en sede administrativa ningún tipo de aclaración o subsanación con respecto a su contenido. Menciona que incorpora prueba para otorgar una explicación de los estudios clínicos aportados, con el propósito de acreditar que cuentan con un seguimiento promedio en el uso del producto de hasta 385 días -lo que equivale a 12.8 meses-, por lo cual cumple con lo requerido en el pliego de condiciones. Por último, manifiesta que el pliego de condiciones no exige que el seguimiento fuera uniforme por un período consecutivo de 12 meses o que los pacientes hayan sido evaluados por ese lapso exacto.

La **CCSS** señala que no era necesario realizar ningún subsane, por cuanto con la documentación aportada en la oferta de la recurrente, se contaba con todos los elementos para respaldar su exclusión. Menciona que el producto ofertado no cumple con la condición de uso anual prevista en el pliego de condiciones, siendo que el seguimiento promedio resulta insuficiente, dado que no garantiza que la población atendida obtenga una respuesta terapéutica sostenida de 12 meses. Concluye que tal vicio resulta trascendente, dado que no garantiza que no deba asumirse otra infiltración a los pacientes antes del plazo del año, aumentando la necesidad de más citas de consulta externa, el pago de una nueva dosis del producto y la posible incidencia de los efectos secundarios por las infiltraciones reiteradas, tales como el síndrome sinovitis transitorio (reportado en el 27% de los pacientes).

Criterio de la División: para la resolución del presente caso, es necesario precisar que la CCSS promovió la Licitación Mayor tramitada bajo el numeral **2026LY-000001-0001102101** para la adquisición de viscosuplementación con ácido hialurónico para rodilla, bajo la modalidad de entrega según demanda; objeto contractual correspondiente a la partida No. 1 del concurso.

El día de la apertura de ofertas realizada el 01 de abril de 2026, se presentaron las siguientes 8 propuestas: **a)** oferta No. 1 de la empresa Leterago Sociedad Anónima, **b)** la oferta No. 2 de la empresa Produes Sociedad Anónima, **c)** la oferta No. 3 de la empresa CQ Medical Centroamericana Sociedad de Responsabilidad Limitada, **d)** la oferta No. 4 de la empresa Glenis Durán Blanco, **e)** la oferta No. 5 de la empresa Cefa Central Farmaceutica Sociedad Anónima, **f)** la oferta No. 6 de la empresa Distribuidora Farmanova Sociedad Anónima, **g)** la oferta No. 7 de la empresa J & V Enterprise Sociedad Anónima y **h)** la oferta No. 8 de la empresa Distribuidora Alternativa Sociedad Anónima.

De relevancia para la resolución del presente caso, resulta necesario precisar que la Administración mediante el oficio No. **ORT-ADM-97-04-2026** de la Sección de Ortopedia del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia de la CCSS, señaló que la empresa apelante incumple y su propuesta resulta inelegible para la partida No. 1, en atención a: "(...) / El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde. El estudio clínico deberá cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones: estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado. Alcance: deberá evaluar específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real. Lo anterior tiene como finalidad garantizar que el producto ofertado cumpla con estándares mínimos de respaldo científico, asegurando su calidad, seguridad y eficacia en la atención de la necesidad pública que se pretende satisfacer. / NO CUMPLE. / (...)". (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla "Recomendación de Acto final", ingresar en [Información general] ingresar en "Consulta del resultado de la verificación (Partida: Todos, Fecha de solicitud: 01/04/2026 09:15", ingresar en [3. Encargado de la verificación] en "Tramitado").

Así las cosas, la empresa apelante presentó la impugnación contra el acto final de declaratoria de infructuosa de la partida No. 1, a efecto de demostrar su elegibilidad y potenciarse como eventual readjudicataria del concurso.

En atención con lo anterior, para proceder con el análisis de ese supuesto incumplimiento, es necesario precisar lo dispuesto en el pliego de condiciones con respecto a la especificación técnica del plazo de uso del producto y los mecanismos de acreditación requeridos por parte de la CCSS para dicho requisito.

Así las cosas, es necesario precisar que en el apartado 6. ESPECIFICACIONES, punto 6.1.7, señala lo siguiente: *“El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde. El estudio clínico deberá cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones: estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado. Alcance: deberá evaluar específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real. Lo anterior tiene como finalidad garantizar que el producto ofertado cumpla con estándares mínimos de respaldo científico, asegurando su calidad, seguridad y eficacia en la atención de la necesidad pública que se pretende satisfacer”*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], consultar el archivo “5 ESP. TECNICAS viscusuplementacion (sic) PDF.pdf (0.22 MB”).

Nótese que la CCSS requiere un producto (ácido hialurónico) para la rodilla que garantice una efectividad anual, con el fin de infiltrar a los pacientes con una sola dosis y reprogramar su atención una vez transcurrido dicho plazo. La Administración consideró que tal cumplimiento debería acreditarse mediante la presentación de un estudio clínico que **cumpla** con al menos las siguientes características:

- a) Estar debidamente documentados y publicados.
- b) Ser un estudio clínico prospectivo o retrospectivo.
- c) Evaluar específicamente el desempeño y la efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real.

A partir de dicha condición cartelaria, es necesario verificar el estudio clínico aportado por la empresa apelante, a efecto de determinar si logra desvirtuar lo indicado por la Administración en su audiencia inicial, la cual señaló que el estudio clínico resultaba insuficiente para garantizar una respuesta terapéutica sostenida de 12 meses, según lo requerido en el pliego de condiciones. Tal situación implicaría la necesidad de recurrir a infiltraciones adicionales antes de cumplir el plazo de un año, lo que incrementa los costos y los riesgos secundarios para la salud de los pacientes. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “8122026000000946” en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001051, módulo 5. Detalle de respuesta, consultar en “Contenido”).

Así las cosas, en la verificación de los atestados aportados por la empresa apelante se verifica que la misma presentó con su oferta -además de incluirlo nuevamente en su recurso de apelación- un estudio clínico bajo las siguientes referencias: ARTROSCOPIA, volumen 29 No. 1 14-21 2022 denominado *“Viscosuplementación con ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado en el tratamiento de la artrosis de rodilla / Estudio de su eficacia y seguridad”*. (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Partida No. 1, en la Posición 2, ingresar por “Consulta de ofertas”, ingresar en “5 Estudios Clínicos Publicados.zip”).

En dicho documento, en la parte que interesa se señala con respecto al tema en discusión lo siguiente: *“La Tabla 2 muestra los resultados del contraste de las variables de eficacia y la significancia estadística ($p < 0.05$) del estudio que tuvo un tiempo promedio entre infiltración y llenado del formulario KOOS-12 post de ~ 7 meses y medio (225.09 días) con un desvío estándar de ~ 3 meses ($DE \pm 90.16$ días), un mínimo de 63 días y un máximo de 385 días.”* (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Partida No. 1, en la Posición 2, ingresar por “Consulta de ofertas”, ingresar en “5 Estudios Clínicos Publicados.zip”).

Ahora bien, resulta necesario precisar un primer aspecto sobre los términos del estudio clínico: este no demuestra que el producto ofertado cuente con un uso anual. Lo anterior obedece a que el requisito cartelario exige garantizar una respuesta terapéutica de 12 meses por aplicación; sin embargo, el documento presentado por la recurrente acredita un promedio de seguimiento de tan solo 7,5 meses (225,09 días), periodo inferior al requerido por la Administración en las bases del concurso.

Asimismo, el documento presenta otros elementos que no acreditan que el producto cuente con el uso garantizado de 12 meses, al señalar, en lo que interesa, que:

- i) El seguimiento en algunos pacientes fue de apenas 2 meses (63 días) y alcanzó un máximo de 12 meses (385 días), lo que no asegura la efectividad clínica continua exigida por la CCSS.
- ii) Los resultados registran una desviación estándar de 3 meses, lo cual puede variar el periodo de seguimiento entre los pacientes y, por ende, comprometer el cumplimiento del uso anual exigido en el pliego de condiciones.

En ese contexto, el ejercicio de defensa de la apelante se basa en argumentar que: **i)** su estudio clínico cumple con lo requerido, para lo cual utiliza únicamente la referencia del seguimiento máximo acreditado en dicho documento (una de las variables consignadas en el estudio); **ii)** asimismo, -en este momento procesal-, la recurrente cuestiona los términos de la especificación técnica prevista en el pliego de condiciones consolidado y, **iii)** señala que aportó prueba (criterios de expertos) que respalda la información contenida en su estudio clínico.

Partiendo de lo anterior, sobre el punto i) antes mencionado, lo primero que es necesario precisar es que el estudio clínico aportado por la empresa apelante no señala de forma expresa que el producto cuente con el uso garantizado de 12 meses por aplicación.

Nótese que la fundamentación de la recurrente se encamina a sostener que el pliego de condiciones no precisaba las exigencias sobre los términos del alcance de la respuesta terapéutica. Por ello, tal como se consignó anteriormente, pretende tomar una sola variable del estudio (el seguimiento máximo) como el parámetro válido para que la CCSS tenga por demostrado el cumplimiento del requisito cartelario.

Tal posición contradice los términos del pliego de condiciones, el cual exige de forma contundente que el producto cuente con una respuesta terapéutica de uso anual. Sin embargo, la apelante sólo garantiza periodos promedio de uso que no constituyen una garantía de eficacia sostenida para la población usuaria del producto. Sobre este particular, nótese que el estudio clínico aportado demostró un seguimiento promedio de apenas 7,5 meses (225 días), cifra inferior a los 12 meses requeridos en el pliego, sin que la empresa logre acreditar cómo dicho promedio no resulta contrario al requisito de cumplimiento anual exigido por la CCSS.

Asimismo, los datos del estudio clínico mostraron una desviación estándar de 3 meses, con periodos de seguimiento de apenas 2 meses (63 días) en algunos pacientes. Esta falta de uniformidad en los resultados del producto ofertado impide asegurar la efectividad clínica continua requerida por la Administración para evitar infiltraciones prematuras, lo cual generaría costos adicionales y mayores riesgos de efectos adversos para la salud.

En atención con lo expuesto, se concluye en forma preliminar, que el estudio clínico aportado por la empresa apelante no garantiza un uso anual de respuesta efectiva para la rodilla.

Sobre ese punto ii) de los argumentos de defensa de la empresa apelante -falta de definición del alcance del requisito en el pliego de condiciones-, es importante mencionar que en la impugnación del acto final no se puede cuestionar los términos cartelarios, pues tal discusión debió efectuarse en la etapa previa a la firmeza del pliego de condiciones.

Lo anterior implica que no resulta de recibo el argumento de la apelante sobre la supuesta insuficiencia de las bases del concurso para delimitar lo que debía acreditar en su estudio clínico. Al respecto, era claro que solo se aceptaría un documento (estudio clínico) que demostrara un uso anual de forma continua para toda la población evaluada, por lo que resulta inválido sustentar el cumplimiento en un **seguimiento promedio** aplicado únicamente a un grupo de pacientes.

Ello por cuanto cualquier argumento o duda sobre el alcance y contenido de las especificaciones técnicas resulta precluido en este momento procesal. Dado que era un deber (en este caso, de su representada) solicitar las aclaraciones necesarias para comprender los términos del requisito cartelario o bien impugnar dicho acto administrativo mediante el recurso de objeción al pliego de condiciones.

Nótese que, a través del recurso de objeción, la recurrente pudo, por ejemplo, cuestionar que en el mercado nacional existiera un oferente que lograra cumplir con tal requisito, demostrar la posible ambigüedad o indefinición de los términos que debía incluir el estudio clínico o, incluso, sugerir otros medios probatorios para acreditar su cumplimiento, tales como monografías, cartas del fabricante o mediante certificaciones de 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).

Por ende, una vez agotado el plazo legal para impugnar el pliego de condiciones, se configura la preclusión procesal, lo que impide jurídicamente reabrir la discusión sobre su contenido en la fase de impugnación del acto final. Dicha figura se regula en los artículos 90 de la Ley General de Contratación Pública, en adelante la LGCP, concordado con el 250 de su Reglamento y ha sido desarrollada en diferentes resoluciones de la Contraloría General tales como: No. R-DCA-SICOP-00378-2023, R-DCA-SICOP-00395-2023, R-DCA-SICOP-00611-2023, R-DCA-SICOP-00746-2023, R-DCP-SICOP-00027-2024, R-DCP-SICOP-00232-2025, R-DCP-SICOP-00854-2025 y R-DCP-SICOP-01977-2025.

Por último, sobre el punto iii) anterior, la empresa recurrente presenta criterios técnicos como elementos probatorios para acreditar el cumplimiento de la especificación técnica -prevista en el pliego de condiciones que debe demostrarse a través de un estudio clínico- según el siguiente detalle:

i) Prueba técnica 1: Nota técnica del fabricante - uso anual Científic Synovial CS40 CS60, emitida por Allanmar International Company S.R.L., fabricante del producto, y elaborada por la Farm. María Laura Borga, Dirección Técnica: tiene por objeto fundamentar, sobre la base de evidencia clínica publicada en revistas científicas indexadas, la duración de sus efectos terapéuticos.

ii) Prueba técnica 2: Nota técnica Dr. Federico Spikermann - duración 12 meses rodilla y hombro, suscrita por el Dr. Federico Eduardo Spikermann, médico especialista en Ortopedia y Traumatología, autor principal de los estudios clínicos publicados sobre Científic Synovial; explicación desde el punto de vista médico del alcance de los estudios científicos aportados con la oferta. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “812202600000946” en el módulo 2. Detalle del recurso, en el módulo 5. Documentos adjuntos y pruebas).

Visto lo anterior, la recurrente pretende sustituir el requisito cartelario -consolidado para esta fase del proceso de compra pública- por criterios técnicos asociados a su casa fabricante así como de médicos especialistas. En este sentido tal prueba no se considera idónea por parte de la empresa recurrente para desvirtuar su condición de inelegible, por las siguientes razones:

1) Disposición cartelaria: el pliego de condiciones exigió expresamente un **estudio clínico** (prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado) para respaldar el uso anual del producto.

2) Posibilidad de complementar un estudio clínico en su recurso de apelación: en razón que resulta un hecho no controvertido que la Administración no realizó un subsane a la recurrente para corregir la posible insuficiencia de su estudio clínico, la misma pudo incorporar el mismo -estudio clínico- con la información que se acusa adolece, específicamente el uso anual previsto para la partida No. 1.

3) Insuficiencia probatoria: los criterios técnicos **no equivalen** al estudio clínico *"documentado y publicado"* que las bases del concurso exigen para demostrar el cumplimiento del requisito cartelario; por ende, al no ajustarse a lo solicitado, la prueba aportada resulta insuficiente para desvirtuar los incumplimientos técnicos señalados por la Administración.

4) Preclusión procesal: el aporte de información no prevista en el pliego de condiciones para pretender demostrar el cumplimiento del alcance de este requisito cartelario se encuentra precluido; ello al no haberse cuestionado en el momento procesal oportuno, razón por la cual, las condiciones quedaron consolidadas para la fase de apelación del acto final.

Bajo ese contexto, resulta necesario complementar que, si bien es cierto que la empresa apelante aportó notas técnicas del fabricante y del autor del estudio clínico (Dr. Spikermann) -aspecto permitido por el artículo 246 del RLGCP-, tales documentos, como bien lo apunta la propia recurrente, pretenden interpretar técnicamente el estudio de la revista *"Artroscopia"*. No obstante, dicha interpretación no puede subsanar la omisión del atestado principal (el estudio clínico), el cual, según señala la CCSS y verifica este órgano contralor, no demuestra el uso anual del producto.

Asimismo, con base en lo que se desarrollará en el apartado IV siguiente, la recurrente se aparta del pliego de condiciones al pretender que se tome en cuenta una prueba de carácter complementario ante la ausencia de un requisito que consintió oportunamente al no impugnar las bases del concurso. Téngase en cuenta que la Administración -en ejercicio de su discrecionalidad técnica y para la protección de la salud pública-, definió un documento probatorio específico; por tanto, los criterios de expertos o notas interpretativas resultan insuficientes para demostrar el cumplimiento sustancial exigido.

Por último, a pesar de que otros oferentes no hayan recurrido el acto final, la Contraloría General no puede omitir que sustituir el requisito cartelario en este momento procesal implica una transgresión del principio de igualdad, por cuanto otros participantes, al no contar con el requisito obligatorio, pudieron abstenerse de ejercer su derecho de impugnación, al no haberse ajustado al reglamento del concurso.

En consecuencia, este órgano contralor concluye que la recurrente no cuenta con legitimación para impugnar el acto final, por lo que se **declara sin lugar** su recurso de apelación para la partida No. 1, por cuanto no se cuentan con elementos objetivos suficientes para acreditar que el producto ofertado pueda satisfacer la necesidad institucional de la CCSS con el presente concurso, razón por la cual, **se confirma el acto de declaratoria de infructuoso para la partida No. 1.**

Lo anterior, sin perjuicio de las oportunidades de mejora que la presente impugnación puso de manifiesto para la tramitación del nuevo concurso, según se detalla en el apartado IV siguiente.

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

III. SOBRE LA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EL ACTO FINAL CORRESPONDIENTE A LA PARTIDA No. 2 POR PARTE DE LA EMPRESA PRODUES S. A.: a) Sobre la supuesta falta de demostración del plazo de uso del producto, según sea acreditado en el estudio clínico aportado en la oferta:

Para la presente partida (partida No. 2 -hombro-), la empresa apelante señaló que no se aportó estudio clínico; ello por cuanto los estudios publicados por su fabricante corresponden principalmente a rodilla. Menciona que la explicación aportada justifica la aplicación clínica al hombro, a partir de una fisiología común de las articulaciones sinoviales, el mismo componente activo, la misma estructura molecular reticulada y el mismo mecanismo de acción del ácido hialurónico. Señala que se aporta como respaldo de la literatura científica independiente sobre la viscosuplementación con ácido hialurónico en hombro, lo que permite sostener que la extrapolación teórica no es arbitraria, sino razonable desde el punto de vista médico-científico.

La **CCSS** señala que la recurrente admite que no posee un estudio clínico publicado para el producto ofertado. Menciona que la manifestación realizada por la recurrente en cuanto a la extrapolación teórica debe rechazarse, por cuanto la articulación del hombro posee un volumen capsular, presiones internas, tasa de aclaramiento de líquido sinovial y un régimen mecánico en suspensión totalmente distinto a la rodilla (articulación de carga de peso). Indica que se mantiene la posición sobre la inelegibilidad de la recurrente.

Criterio de la División: Una vez delimitados los argumentos de las partes, es necesario partir para la resolución del presente extremo que la partida No. 2 corresponde a la adquisición de ácido hialurónico para hombro 25-45 MG, modalidad de entrega según demanda.

El día de la apertura de ofertas, realizada el 1 de abril de 2026, se presentaron 7 propuestas, entre las cuales se registró la participación de la empresa recurrente. Asimismo, en el informe técnico No. **ORT-ADM-97-04-2026** de la Sección de Ortopedia del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia de la CCSS, se determinó que la apelante no cumple con los requisitos de la partida No. 2, debido a que omitió presentar el estudio clínico que demuestre que el producto ofertado cuenta con la respuesta terapéutica exigida en las bases del concurso. (Apartado [4. Información de Adjudicación], en la cejilla "Recomendación de Acto final", ingresar en [Información general] ingresar en "Consulta del resultado de la verificación (Partida: Todos, Fecha de solicitud: 01/04/2026 09:15", ingresar en [3. Encargado de la verificación] en "Tramitado").

Conforme a lo anterior, corresponde analizar las disposiciones del pliego de condiciones relativas al requisito de plazo de uso para la partida No. 2. En ese sentido, de conformidad con lo previsto en el apartado 6. ESPECIFICACIONES, punto 6.2.4 se indica en lo que interesa que: *"El producto debe tener indicación para dosis semestral, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde. El estudio clínico deberá cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones: estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado. Alcance: deberá evaluar específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real. Lo anterior tiene como finalidad garantizar que el producto ofertado cumpla con estándares mínimos de respaldo científico, asegurando su calidad, seguridad y eficacia en la atención de la necesidad pública que se pretende satisfacer"*. (Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de

Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], consultar el archivo “5 ESP. TECNICAS viscosuplementacion (sic) PDF.pdf (0.22 MB)”

Ahora bien, se advierte que la especificación técnica de la partida No. 1 guarda directa similitud con la de la partida No. 2, variando únicamente el plazo de demostración de la duración del efecto (12 meses para rodilla y 6 meses para hombro). Asimismo, la aportación del atestado probatorio para la partida No. 2 se rige bajo los mismos términos de publicación y documentación previstos para la partida No. 1.

A continuación, un detalle comparativo entre ambas partidas:

Característica	Partida No. 1 (Ácido hialurónico para rodilla)	Partida No. 2 (Ácido hialurónico para hombro)
Cláusula cartelaria	Punto 6.1.7	Punto 6.2.4
Plazo de uso exigido	Uso anual	Uso semestral
Atestado	Estudio clínico publicado	Estudio clínico publicado
Objetivo del requisito según la CCSS	Garantizar la respuesta terapéutica sostenida por un plazo de 12 meses	Garantizar la respuesta terapéutica sostenida por un plazo de 6 meses

(Apartado [2. Información de Pliego de condiciones], ingresar por No. de Procedimiento, en el módulo [F. Documento del Pliego de condiciones], consultar el archivo “5 ESP. TECNICAS viscosuplementacion (sic) PDF.pdf (0.22 MB”).

De lo anterior, la principal conclusión es que, a pesar de la diferencia en el plazo de uso exigido para cada producto (según la articulación de cada partida), el atestado que debía aportar la empresa apelante era un estudio clínico, el cual debía cumplir con las mismas condiciones exigidas para la partida No. 1 (tipo de estudio, formato y alcance).

Bajo ese contexto, debe ser reseñado que la empresa recurrente aportó para la partida No. 2 los siguientes estudios clínicos:

1. Revista Latinoamericana de Cirugía Ortopédica, Volumen 5 No. 4, Octubre-Diciembre 2023 de la Sociedad Latinoamericana de Ortopedia y Traumatología denominado: Viscosuplementación con ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado en la artrosis de rodilla. Estudio de su eficacia y seguridad.
2. Artroscopia, Volumen 29, No. 1 14-21 2022, denominado: Viscosuplementación con ácido hialurónico de alto peso molecular doblemente reticulado en la artrosis de rodilla. Estudio de su eficacia y seguridad. (Apartado [3. Apertura de ofertas], ingresar en Partida No. 2, en la Posición 4, ingresar por “Consulta de ofertas”, ingresar en “5 Estudios Clínicos Publicados.zip”)

En este caso, de la revisión de los atestados -y al constituir un hecho no controvertido entre las partes-, se constata que la recurrente omitió presentar el estudio clínico correspondiente al hombro; en su lugar, pretende le resulten aplicables los resultados del documento aportado para la rodilla, al amparo del concepto de extrapolación teórica

Ahora bien, según lo indica la Administración -la cual es la parte experta para sustentar la aplicación o no del concepto de extrapolación teórica- tal premisa no resulta aplicable, por cuanto las articulaciones no son equivalentes anatómica y funcionalmente, lo cual impide que los resultados de un estudio en rodilla sean válidos para el hombro.

En ese sentido, la CCSS señala explícitamente que la articulación del hombro presenta condiciones fisiológicas totalmente distintas a las de la rodilla -como el volumen capsular, las presiones internas y las tasas de aclaramiento del líquido sinovial-, así como diferencias mecánicas, por cuanto la rodilla es una articulación de carga. Esta motivación respalda que tales diferencias estructurales invalidan la premisa de que un tratamiento exitoso en una articulación de carga (rodilla) garantice el mismo resultado en el hombro. (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “8122026000000946” en el módulo 4. Listado de autos, en el No. 8052026000001051, módulo 5. Detalle de respuesta, consultar en “Contenido”).

De este modo, queda demostrado que la recurrente omitió presentar el atestado exigido en las bases del concurso para acreditar el producto. Asimismo, resultan improcedentes sus argumentos orientados a hacer valer los resultados del estudio clínico de la partida No. 1 para demostrar el requisito cartelario de la partida No. 2.

Por otra parte, consta que en la impugnación de la partida No. 2 la empresa apelante aportó la misma prueba presentada para la partida No. 1 (Apartado [4. Información del acto final], en la cejilla “Recursos de apelación tramitados por la CGR”, ingresar en “8122026000000946” en el módulo 2. Detalle del recurso, en el módulo 5. Documentos adjuntos y pruebas). Dicha prueba no solo es aplicable exclusivamente a la articulación de la rodilla, sino que, además, según lo desarrollado en el apartado II anterior, ha quedado desvirtuada como medio probatorio para acreditar el plazo de uso del producto, según los parámetros previstos en el pliego de condiciones.

De este modo, al no haber presentado la recurrente el estudio clínico correspondiente al hombro conforme lo exigía el pliego de condiciones para la partida No. 2, se mantiene incólume el incumplimiento determinado por la Administración desde sede administrativa.

Lo anterior, obedece a que la CCSS descartó la procedencia de la extrapolación teórica, criterio que este órgano contralor respalda al ser dicha entidad la autoridad técnica competente sobre el uso y aplicación del producto objeto del presente concurso, y en atención asimismo a que la

recurrente omitió aportar prueba técnica que permita sostener de manera fundada que para los efectos indicados las articulaciones del codo y rodilla resulten asimilables.

Por lo tanto, la empresa apelante mantiene la condición de inelegible para la partida No. 2, según el siguiente detalle:

- a. La exigencia de estudio clínico es una condición consolidada en el pliego de condiciones, aceptada por la recurrente, al no haber impugnado el mismo, a efecto de pretender eliminar esta especificación técnica.
- b. El requisito cartelario no permitía ser acreditado mediante una justificación teórica -extrapolación teórica- sino un estudio clínico debidamente documentado y publicado que evaluará el desempeño y efectividad del producto.
- c. La extrapolación teórica es, por definición, una deducción conceptual que carece de la verificación clínica directa exigida por la Administración para el producto y la articulación objeto del concurso, lo que impide garantizar la debida satisfacción de la necesidad pública.
- d. La CCSS justifica la trascendencia de este requisito, en el hecho de que una respuesta terapéutica por el plazo exigido (6 meses para el hombro) optimiza la demanda asistencial en sus centros de salud, reduce costos por infiltraciones subsecuentes y manejo de efectos adversos en la salud de los pacientes.

En atención a lo expuesto, resulta necesario realizar una precisión sobre la mención de los posibles vicios del elemento motivo del acto administrativo señalado por parte de la recurrente para esta partida No. 2.

En este sentido, es necesario señalar que cualquier 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 final -mencionar que su propuesta cumple-, sin acreditar, por ejemplo, que su producto cuenta con la indicación terapéutica del plazo de uso exigida en el pliego de condiciones. (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).

En razón de lo anterior, se impone **declarar sin lugar** este extremo del recurso de apelación, **confirmando el acto final de declaratoria de infructuoso** correspondiente a la partida No. 2. Lo anterior, al haber quedado acreditado que al no aportar un estudio clínico específico para el hombro, ni tampoco haber logrado acreditar que el estudio presentado para la rodilla resulta aplicable, según lo consignado en el criterio experto de la CCSS -estudio que en todo caso además como se indicó no cumplió con lo requerido en el pliego- la apelante incumplió con el estándar probatorio exigido por el pliego de condiciones -estudio clínico-, al aceptar que su fabricante no cuenta con tal atestado.

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

IV. CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA EL SIGUIENTE CONCURSO:

En atención a lo analizado en este caso, este órgano contralor considera necesario formular a la Administración dos recomendaciones para el trámite del nuevo concurso. Lo anterior obedece a que el requisito cartelario por el cual se excluyó a la apelante en ambas partidas podría, bajo los términos actuales, limitar la participación en el próximo concurso; ello basado en la gran cantidad de oferentes excluidos en ambos ítems del proceso de compra pública.

En primer término, es necesario ampliar los términos del estudio de mercado, con el fin de determinar si la exigencia cartelaria -bajo los términos aquí propuestos- puede ser acreditada por un mayor número de potenciales oferentes.

Lo anterior obedece a que el estudio de mercado constituye un instrumento de la contratación pública dirigido a levantar datos sobre la oferta de bienes, obras o servicios (evaluación de precios, disponibilidad, calidad, criterios de sostenibilidad y certificaciones), con el propósito de fundamentar la decisión administrativa con arreglo a los principios de transparencia, libre concurrencia y eficiencia de los términos que serán exigidos para determinado concurso.

En consecuencia, dicho estudio resulta el medio idóneo para consultar a los potenciales oferentes la posibilidad de presentar el atestado en cuestión y constatar la capacidad del mercado local de su cumplimiento. Para ello, es deber de la Administración promover una investigación de mercado que examine la viabilidad de mantener este requisito en la nueva convocatoria o bien modificar los términos actuales o la forma de acreditar el cumplimiento por parte de los potenciales oferentes.

Como segundo punto, en caso de mantener incólume el requisito actual, la especificación técnica debe ser verificada a fin de definir la información que se requiere en el atestado, por ejemplo se sugiere considerar:

El plazo consecutivo durante el cual deben permanecer los efectos terapéuticos.

La cantidad de pacientes evaluados.

El alcance específico del estudio (resultados esperados).

Los elementos mínimos de cumplimiento que debe contener el documento para ser aceptado.

Lo anterior obedece a que este órgano contralor advierte que la naturaleza de la exigencia cartelaria (sin detrimento de la condición de experta de la CCSS) determinaron el resultado del procedimiento. En consecuencia, con el propósito de prevenir una situación similar o una eventual declaratoria de desierto del futuro concurso, corresponde revisar la viabilidad de los atestados requeridos.

V. SOBRE EL VALOR HUMANO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN: La Contraloría General respaldó a la Caja Costarricense de Seguro Social al declarar sin lugar la compra de ácido hialurónico a la empresa **PRODUES S.A.** para uso en rodilla y hombro. Lo anterior, debido a que la recurrente no presentó estudios científicos válidos que probaran que el efecto de sus dosis dure el tiempo exigido por la Administración (un año para la rodilla y seis meses para el hombro).

El valor humano y la importancia de esta decisión para la ciudadanía radica en poner la salud y el bienestar de los pacientes por encima de cualquier interés comercial: aceptar un producto sin el respaldo clínico necesario conlleva el alto riesgo de que personas con padecimientos articulares deban someterse a inyecciones frecuentes e innecesarias, exponiéndose a dolor evitable, riesgos de efectos secundarios y consulta externa constante en el centro médico, afectando el buen uso de los fondos públicos. Con la presente resolución, la Contraloría General garantiza que los usuarios de la CCSS reciban medicamentos verdaderamente seguros, duraderos y eficientes que mejoren su calidad de vida.

Recurso 8122026000000946 - PRODUES SOCIEDAD ANONIMA

Con respecto a la resolución del recurso de apelación No. Recurso 8122026000000946 - PRODUES SOCIEDAD ANONIMA, las partes deben consultar la posición de este órgano contralor, de conformidad con lo previsto en el formulario electrónico denominado: "Recurso 8122026000000947 - PRODUES SOCIEDAD ANONIMA".

7.1.5. Aprobaciones del por tanto

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/09/2026 07:57	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/09/2026 08:02	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	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/09/2026 09:11	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		

7.1.6. Notificación del por tanto de la resolución

Número resolución	R-DCP-SICOP-01652-2026	Fecha notificación	11/09/2026 09:25
-------------------	------------------------	--------------------	------------------

De conformidad con la Ley General de Contratación Pública, se comunica a las partes lo resuelto por este órgano contralor sobre el/los recurso (s) interpuesto (s). Así las cosas, el contenido integral de la resolución será comunicada dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes.

7.1.7. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	14/09/2026 13:06	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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	14/09/2026 13:25	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	14/09/2026 15:33	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		

7.1.8. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	18/09/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01652-2026	Fecha notificación	14/09/2026 16:41

7.2.1. Generar resolución de recursos

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	Fecha/hora gestión	20/07/2026 09:33
Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001329
Tipo de resolución	Resolución de admisibilidad		

7.2.2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000000948 ☒ Línea 1	08/07/2026 14:45	JORGE ALBERTO SANCHEZ CRUZ	LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano p	Por falta de fundam	No aplica

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

7.2.3. Resultando

I.- Que el ocho de julio de dos mil veintiséis, la empresa LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA (8122026000000948), presentó ante esta Contraloría General, recurso de apelación en contra del acto que declaró infructuoso dictado en la partida 1, de la Licitación Mayor 2026LY-000001-0001102101, para la adquisición de ácido hialurónico para rodilla y hombro según demanda, promovida por la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (en adelante CCSS) .
II.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

7.2.4. Considerando

Recurso 8122026000000948 - LETERAGO 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.

II.- SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Mayor 2026LY-000001-0001102101, para la adquisición de ácido hialurónico para rodilla y hombro , según demanda, que consta de 2 partidas. (Fuente: expediente - [2. Información de Pliego de condiciones] - 2026LY-000001-0001102101 [Versión Actual] - Secuencia 00).

Una vez agotados los estudios técnicos, administrativos y legales correspondientes, la Administración dispuso declarar infructuoso el concurso en las partidas 1 y 2. (Fuente: expediente - [4. Información del acto final] - Acto Final Consultar - Fundamentación del acto - Aprobación recomendación de Acto Final)

III.- CONSIDERACIÓN PRELIMINAR. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y EL MEJOR DERECHO A LA ADJUDICACIÓN. El artículo 87 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece de forma clara las razones por las cuales un recurso será objeto de rechazo de plano, a saber: improcedencia manifiesta, falta de legitimación del recurrente, no acreditar su mejor derecho, presentación sin la debida fundamentación o versar sobre argumentos que han precluido. Lo anterior se complementa con las disposiciones del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP), específicamente en su numeral 245, el cual establece que el recurso será rechazado de plano por improcedencia manifiesta, cuando el recurrente carece de legitimación o no logra acreditar su mejor derecho, ya sea porque su propuesta es inelegible o porque, incluso si su recurso prosperara, no resultaría válidamente beneficiado con una eventual adjudicación.

Esta disposición concuerda con lo establecido en el artículo 266 del mismo reglamento, el cual indica que el recurso de apelación será rechazado de plano por ser manifiestamente improcedente en los casos en que sea presentado por una persona que carezca de un interés legítimo —entendido este como actual, propio y directo— o cuando el apelante no logre demostrar que tiene mejor derecho a la adjudicación del concurso, ya sea porque su propuesta no sea elegible o porque aun si su recurso prosperara, no podría ser válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso.

Este órgano contralor ha establecido, a través de diversos precedentes (como en las resoluciones R-DCP-SICOP-01477-2025 del 07 de agosto de 2025 y R-DCP-SICOP-01855-2025 del 06 de octubre de 2025), que los recurrentes en un proceso de impugnación tienen la carga de demostrar tanto la elegibilidad de su oferta como el hecho de ser la mejor calificada, conforme al mecanismo de evaluación del concurso. Esto es esencial para probar su legitimación y el derecho a la adjudicación, logrando así acreditar que su exclusión fue indebida o inexistente, por lo cual, de no lograr el recurrente demostrar la elegibilidad de su oferta y, consecuentemente, su mejor posición en la calificación, el recurso será rechazado de plano por manifiesta improcedencia y falta de legitimación. Este requisito probatorio se vincula directamente con el deber de fundamentación del recurrente. Para demostrar una exclusión errónea o un mejor derecho a la adjudicación, el apelante debe presentar argumentos sólidos y detallados, respaldados por los elementos probatorios necesarios y pertinentes.

Así las cosas, se procederá a analizar los argumentos expuestos por la apelante en su recurso, a fin de determinar si cuenta con los requisitos de admisibilidad necesarios para dar trámite a su recurso, de conformidad con los numerales 97 de la LGCP y 263 del RLGCP.

IV.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA (812202600000948) partida 1.

a)- Sobre el incumplimiento técnico, cláusula 6.1.1. (6.1. Ítem 1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO PARA RODILLA)

Criterio de la División. Considera la **apelante** que la Administración excluyó de forma indebida su propuesta para la partida 1, expone que la recomendación técnica que descalificó su producto (IBESIA HL®) por supuestamente no ser un fluido de peso molecular intermedio a alto ni ser de origen no humano constituye un grave error analítico, señala que su producto, fabricado bajo el nombre SINOVIAL HL, utiliza la tecnología patentada NAHYCO, la cual forma complejos híbridos mediante un tratamiento térmico sin químicos, integrando ácido hialurónico de alto peso molecular (1.100.000–1.400.000 Da) y bajo peso molecular (80.000–100.000 Da). Con esto, argumentan que cubren perfectamente el rango intermedio a alto exigido. Además, señalan que el origen no humano IBESIA HL® se obtiene por biofermentación utilizado una cepa segura de la bacteria *Streptococcus equi*, por lo que es un sustituto biológico análogo de origen no humano, estéril y apirógeno.

Con el propósito de evaluar este extremo, resulta necesario remitirse a lo dispuesto en el pliego de condiciones, el cual señala para la partida 1 en lo conducente lo siguiente: **“6.1.1 Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio (800,000 a 2,000,000 Da) a alto peso molecular (mayor o igual 6,000,000 Da), apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hialino o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular.”** (Resaltado es propio. Fuente: ver expediente - 2. Información de Pliego de condiciones - 2026LY-000001-0001102101 [Versión Actual] - Ingreso del pliego de condiciones - [F. Documento del Pliego de condiciones] - No 5 - ESP. TECNICAS viscosuplementacion PDF.pdf).

Se acredita que la Administración licitante en el estudio técnico oficio número ORT-ADM-97-04-2026 (ANEXO 12 ÁCIDO HIALURONICO PARA RODILLA Y HOMBRO.pdf) de las ofertas para la oferta de la empresa recurrente consignó en lo atinente: **“1. Cuadro comparativo de análisis aspectos técnicos por partida:**

PARTIDA (ÍTEM) No. 1		OFERTA No. 1	
OBJETO: VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO PARA RODILLA		LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA	
ESPECIFICACIONES SOLICITADAS		CUMPL E	NO CUMPL E
Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hialino, no hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular.			X

(cuadro de elaboración propia) Observaciones: La oferta No. 1 de la compañía LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA, se considera NO elegible para el ítem 1, por cuanto NO cumple a cabalidad con todos los aspectos técnicos requeridos en el pliego de condiciones cartelarias.” (Fuente: ver expediente - [3. Apertura de ofertas] - Estudio técnicos de las ofertas - [Información de la oferta] - Partida 1 - Posición 1 - Número de

Al evaluar los argumentos formulados, se constata que la apelante pretende acreditar el ajuste técnico de su propuesta señalando que la tecnología de su producto (IBESIA HL) —compuesto por ácido hialurónico de alto peso molecular (1.100.000–1.400.000 Da) y de bajo peso molecular (80.000–100.000 Da)— satisface el requerimiento de rango intermedio a alto. Sin embargo, del examen del pliego de condiciones se evidencia que tales magnitudes divergen de los extremos obligatorios fijados por la entidad licitante.

Con base en lo expuesto, respecto al tema del incumplimiento planteado por el apelante, el órgano contralor determina que no existe una debida fundamentación del recurso por la razones de que seguido se exponen. Si bien la empresa apelante aporta folletos - *Material empaque Sinovial HL 2mL-427457- Inserto-006385.pdf* -, dicha documentación adolece de la rigurosidad pericial y la suficiencia probatoria necesarias para desvirtuar el criterio del evaluador técnico de la CCSS, al omitir la demostración científica de que un complejo híbrido tenga idéntico desempeño o sea equivalente exacto al fluido puro exigido en el pliego.

En este orden de ideas y a mayor abundamiento, resulta imperativo señalar que la recurrente tampoco logra desvirtuar la intrascendencia del incumplimiento al ofertar un insumo con un alto peso molecular (1.100.000–1.400.000 Da.) y un bajo peso molecular (80.000–100.000 Da.) ; pues lejos de constituir un defecto meramente formal o una desviación insustancial, la vulneración del límite establecido en el pliego de condiciones representa una alteración a las condiciones técnicas definidas por la Administración bajo su discreción, pero que no obstante admitían un ejercicio valorativo del recurrente, demostrando por ejemplo que esa diferencia con los valores establecidos por la CCSS (*de intermedio (800,000 a 2,000,000 Da) a alto peso molecular (mayor o igual 6,000,000 Da)*), entre lo requerido en el pliego y lo ofertado, no representan ninguna desmejora ni afectación a los intereses institucionales. El argumento de la apelante, orientado a señalar el cumplimiento de dicho requisito, carece del sustento técnico y probatorio idóneo para invalidar la debida evaluación administrativa.

Tampoco se demuestra puntualmente de qué forma se cumple con la especificación en el sentido que *“Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hialino, no hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular.”*

Por el contrario, corresponde profundizar en que la exigencia de un determinado peso molecular y la naturaleza del fluido no constituyen un formalismo accesorio, sino un elemento técnico de esencial cumplimiento. La empresa recurrente se limita a realizar afirmaciones genéricas sobre las bondades de su tecnología, pero como se señaló supra, no logra demostrar técnicamente la intrascendencia del desapego del pliego detectado por la Administración, como por ejemplo señalando como el producto ofertado cumple con el rango establecido y este no afecta en el uso de dicho insumo, para los intereses de la Administración y sus administrados.

Debe recordarse, que las instituciones públicas gozan de discrecionalidad técnica para definir los requerimientos de los bienes, insumos o servicios que pretenden adquirir, potestad que se encuentra plenamente vinculada a la tutela de la salud pública y el correcto resguardo de los fondos públicos. De este modo, ante la falta de una argumentación científica concluyente integrada al recurso que desvirtúe el informe de la CCSS, esta División se encuentra jurídicamente imposibilitada para sustituir el criterio experto de la Administración, al tratarse de un parámetro técnico de estricto acatamiento y de naturaleza sustancial, su inobservancia acarrea la absoluta inelegibilidad de la oferta, tornando jurídicamente inviable cualquier pretensión de minimizar la gravedad de la falta y más aún, cuando el argumento no se acompaña de un argumento -probado- para establecer la intrascendencia del vicio, lo que irremediablemente reafirma la procedencia de la exclusión definida.

Sobre la prueba, esta División ha reiterado que resulta insuficiente la simple aportación de documentos o anexos con supuesto carácter probatorio, como podrían ser en este caso concreto los documentos aportados con el recurso de apelación; para dar por satisfecho el deber de fundamentación. La normativa en materia de contratación pública exige que el apelante efectúe un análisis técnico y razonado de la prueba, mediante el cual demuestre con precisión de qué manera esos elementos acreditan fehacientemente el cumplimiento de su oferta o desvirtúan el criterio de la Administración, o bien la intrascendencia del vicio apuntado desde el ángulo técnico, al omitir por completo este ejercicio analítico y probatorio, el alegato adolece de la fundamentación técnica y argumentativa exigida por el ordenamiento jurídico.

De esta forma, es claro que la apelante no ha logrado desvirtuar el incumplimiento en particular y en consecuencia, tampoco ha demostrado su mejor derecho ante una eventual readjudicación conforme a las reglas del concurso, al mantenerse la condición de inelegible de su oferta, con lo cual procede **rechazar de plano** el recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 245 incisos b) y c) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, sobre este punto.

b)- Sobre el incumplimiento técnico, cláusula 6.1.7. (6.1. Ítem 1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO PARA RODILLA)

Criterio de la División. La **apelante** señala que la Administración incurre en un error de interpretación técnica al calificar como no conforme el respaldo científico de su producto. Manifiesta que en su oferta inicial se incluyeron estudios clínicos documentados y publicados bajo el nombre comercial de fábrica que demuestran con creces la eficacia, efectividad y seguridad del insumo médico para un uso anual, rindiendo además una declaración jurada de cumplimiento cartelario, indica que su producto IBESIA HL (Sinovial HL 3.2%) cuenta con innumerables estudios de eficacia y efectividad a 3, 6 y 12 meses, y como sustento probatorio con la acción recursiva anexa una carpeta con diferentes estudios, tales como: *Comparison of two hyaluronic acid preparations for the treatment of rizoarthrosis, 2021, Efficacy and safety study in the treatment of hip osteoarthritis, 2017, Hybrid hyaluronic acid versus high molecular weight hyaluronic acid, 2017, Prospective result for the treatment of knee osteoarthritis, 2019.* (Ver recurso - Contenido Recurso - 5. Documentos adjuntos y pruebas)

Con el propósito de evaluar este extremo, resulta necesario remitirse a lo dispuesto en el pliego de condiciones, el cual señala para la partida 1 en lo conducente lo siguiente: *“6.1.7 El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde. El estudio clínico deberá cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones: estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado. Alcance: deberá evaluar específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real. Lo anterior tiene como finalidad garantizar que el producto ofertado cumpla con estándares mínimos de respaldo científico, asegurando su calidad,*

seguridad y eficacia en la atención de la necesidad pública que se pretende satisfacer.” (Resaltado es propio. Fuente: ver expediente - 2. Información de Pliego de condiciones - 2026LY-000001-0001102101 [Versión Actual] - Ingreso del pliego de condiciones - [F. Documento del Pliego de condiciones] - No 5 - ESP. TECNICAS viscusuplementacion PDF.pdf).

Se acredita que la Administración licitante en el estudio técnico oficio número ORT-ADM-97-04-2026 (ANEXO 12 ÁCIDO HIALURONICO PARA RODILLA Y HOMBRO.pdf) de las ofertas para la oferta de la empresa recurrente consignó en lo atinente: “**1. Cuadro comparativo de análisis aspectos técnicos por partida:**

PARTIDA (ÍTEM) No. 1		OFERTA No. 1	
OBJETO: VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO PARA RODILLA		LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA	
ESPECIFICACIONES SOLICITADAS		CUMPL E	NO CUMPL E
El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde. El estudio clínico deberá cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones: estudio clínico prospectivo o retrospectivo, debidamente documentado y publicado. Alcance: deberá evaluar específicamente el desempeño y efectividad del producto ofertado en condiciones de uso clínico real. Lo anterior tiene como finalidad garantizar que el producto ofertado cumpla con estándares mínimos de respaldo científico, asegurando su calidad, seguridad y eficacia en la atención de la necesidad pública que se pretende satisfacer.			X

(cuadro de elaboración propia) Observaciones: La oferta No. 1 de la compañía LETERAGO SOCIEDAD ANONIMA, se considera NO elegible para el ítem 1, por cuanto NO cumple a cabalidad con todos los aspectos técnicos requeridos en el pliego de condiciones cartelarias.” (Fuente: ver expediente - [3. Apertura de ofertas] - Estudio técnicos de las ofertas - [Información de la oferta] - Partida 1 - Posición 1 - Número de documento de respuesta a la solicitud de revisión 0702026210100160 - [Archivo adjunto] - ANEXO 12 ÁCIDO HIALURONICO PARA RODILLA Y HOMBRO.pdf)

Analizadas las piezas del expediente digital, se observa que si bien la recurrente aportó documentos médicos impresos en idioma extranjero (inglés) sin su respectiva traducción al español, su escrito de apelación carece por completo de un desarrollo argumentativo e hilación jurídica que ligue la prueba documental con los requerimientos específicos del pliego de condiciones. La mera incorporación de textos técnicos ajenos sin traducción oficial o sin un análisis explicativo que precise cómo y en qué folios se demuestran los plazos de eficacia anual solicitados por la CCSS, adolece de una evidente falta de fundamentación y sustento probatorio útil.

En relación con los elementos probatorios presentados, se constata que la empresa apelante adjuntó a su recurso diversos documentos en idioma inglés, los cuales carecen de idoneidad probatoria. En ese sentido, no resulta suficiente incorporar documentos en un idioma distinto al español (inglés) al interponer la acción recursiva, sino que es obligatorio para el recurrente aportar su respectiva traducción al español. Asimismo, de conformidad con lo indicado de previo, la parte recurrente tiene la carga de vincular de manera clara y precisa la prueba aportada con los argumentos esgrimidos en su recurso, a efectos de sustentar adecuadamente sus afirmaciones.

Al respecto, resulta aplicable la postura sostenida por este órgano contralor en la resolución N° R-DCP-SICOP-00774-2026, en la cual se indicó en lo de interés: “ (...) Ahora bien, sobre la **idoneidad de la prueba aportada** bajo el documento antes referenciado -Horngren’s Cost Accounting- es importante resaltar que el mismo **no resulta un elemento probatorio idóneo** para la apelante, primeramente **por corresponder a un archivo en idioma inglés** que incluso **no ha sido aportado con su traducción en español**, dado que para la validez legal de su contenido -salvo que exista una autorización expresa para permitir otro idioma-, según lo dispone el artículo 76 de la Constitución Política, **deberá ser presentado en idioma español** (En este sentido, ver las resoluciones Nos. R-DCA-00340-2020, R-DCP-SICOP-01879-2024, R-DCP-SICOP-00236-2026, R-DCP-SICOP-01242-2025, RDCP-SICOP-02020-2025 y R-DCP-SICOP-00689-2026).” (lo resaltado no es del original)

Por lo anterior, la falta de argumentación y fundamentación sobre los estudios clínicos constituye un incumplimiento de naturaleza sustancial, en tanto priva a este órgano contralor de determinar si en realidad dichos documentos corresponden al cumplimiento del estudio clínico tal y como lo requiere la licitante. La empresa apelante no logra demostrar la intrascendencia de esta omisión, argumentando únicamente que actuó bajo fe de juramento, figura que resulta insuficiente cuando el pliego de condiciones exige la presentación y debida acreditación de datos clínicos reales, prospectivos o retrospectivos y debidamente publicados, para acreditar la anualidad del producto. La definición de los estándares mínimos de respaldo científico entra dentro de la esfera de la discrecionalidad de la CCSS, orientada a la protección del interés público y el resguardo de la Hacienda Pública frente a insumos que no comprueben plenamente su idoneidad. Por consiguiente, ante la ausencia de una correlación clara en el recurso entre los estudios clínicos en inglés y las obligaciones específicas del pliego de condiciones en la partida 1, el alegato adolece de sustento argumentativo suficiente.

En esta línea de análisis, se constata que la remisión de documentos en idioma extranjero y desprovistos de su debida traducción al español resulta insuficiente para dar por satisfecho el deber de fundamentación exigido por el numeral 88 de la LGCP y el artículo 246 de su Reglamento. Al respecto, no basta con incorporar textos técnicos en inglés al expediente digital, sino que le correspondía a la promovente además de aportar su debida traducción, desarrollar una relación argumentativa y científica que ligara dicha prueba documental con las exigencias del pliego de condiciones. Al omitirse este ejercicio analítico, la acción recursiva carece de los elementos de convicción idóneos para desvirtuar el incumplimiento técnico determinado por la Administración, manteniendo incólume la condición de inelegibilidad atribuida.

A mayor abundamiento, la carga probatoria recae exclusivamente en la parte recurrente, a quien le corresponde demostrar de forma oportuna el vicio que imputa al análisis de la Administración. En la especie, la promovente omitió desarrollar una argumentación técnica y suficiente que acreditara que su exclusión del concurso fue incorrecta, manteniendo inalterable su condición de inelegibilidad. Por lo que, al no desvirtuarse el criterio oficial, la apelante incumple la obligación de probar su mejor derecho a la adjudicación frente a las reglas del pliego de condiciones de este procedimiento de contratación pública.

En virtud de la valoración integral y definitiva efectuada por este órgano contralor, resulta que la empresa recurrente no aporta elementos de juicio ni fundamentos suficientes que permitan revertir la condición de inelegibilidad de su propuesta en la **Partida 1**. Al no demostrarse debidamente el cumplimiento del respaldo clínico exigido en el pliego de condiciones, la empresa LETERAGO S.A. se ve imposibilitada para acreditar un mejor derecho a ser beneficiada con la adjudicación del concurso, permaneciendo su oferta como inelegible. En atención al principio de tutela del interés público y de estricta sujeción al pliego de condiciones, se colige que el recurso adolece de falta de fundamentación. Por ende, al no acreditarse la elegibilidad ni el mejor derecho, se impone el **rechazo de plano** con sustento en el artículo 87 y 88 de la LGCP y los numerales 245 incisos b) y c) y 266 del Reglamento, omitiéndose cualquier pronunciamiento sobre otros extremos del recurso debido a la inadmisión formal dictada.

7.2.5. Aprobaciones

Encargado	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/07/2026 12:03	Vigencia certificado	05/02/2026 13:12 - 04/02/2030 13:12
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/07/2026 13:01	Vigencia certificado	16/02/2026 13:52 - 15/02/2030 13:52
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	20/07/2026 13:52	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		

7.2.6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	23/07/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01276-2026	Fecha notificación	20/07/2026 14:20

7.3.1. Generar resolución de recursos

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Fecha/hora gestión	20/02/2026 15:08
Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000338
Tipo de resolución	Fondo		

7.3.2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000254	30/01/2026 16:31	KAREN MARIA CASTRO CORRALES	VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000253	30/01/2026 15:47	JACQUES RICARDO MODIANO MITRANI	CQ MEDICAL CENTROAMERICA NA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica

8002026000000251	30/01/2026 15:43	CHRISTIAN ANDRES HERNANDEZ VENEGAS	COMPAÑIA FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000236	28/01/2026 16:56	ESTEFANI VANESSA MORA MARIN	CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000220	26/01/2026 20:52	GLENIS DURAN BLANCO	GLENIS DURAN BLANCO	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

☐

7.3.3. Resultando

I.- Que el día veintiséis de enero de dos mil veintiséis, la persona física **GLENIS DURAN BLANCO** (recurso No. 8002026000000220), interpone ante la Contraloría General de la República, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. **2026LY-000001-0001102101** promovida por la **CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL** (en adelante CCSS) para la adquisición de **“ácido hialurónico para rodilla y hombro”**.

II.- Que el día veintiocho de enero de dos mil veintiséis, la empresa **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A.** (recurso No. 8002026000000236), interpone ante la Contraloría General de la República a través del SICOP, el recurso de objeción contra el pliego de condiciones de referencia.

III.- Que el día treinta de enero de dos mil veintiséis, las empresas **COMPAÑIA FARMACÉUTICA S.A.** (recurso No. 8002026000000251), **CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L.** (recurso No. 8002026000000253) y **VMG PHARMA S. A.** (recurso No. 8002026000000254), interponen ante la Contraloría General de la República a través del SICOP, los recursos de objeción contra el pliego de condiciones de referencia.

IV.- Que mediante auto No. 8052026000000167 de las quince horas cuarenta y nueve minutos del dos de febrero 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 contestada por la Administración, según respuesta consignada en el formulario del expediente digital del concurso impugnado.

V.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

7.3.4. Considerando

Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA

I.- Consideraciones de oficio. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones:

A. Aspectos previos al procedimiento:

i. Modalidad según demanda. En el caso, resulta oportuno advertir que por medio del histórico de consumo en esta modalidad la Administración determina el presupuesto estimado; así como, el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tope autoimpuesto o si se deja abierto en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario previo a promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

ii) Sobre 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.

iii. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 Ley General de la Contratación Pública, en adelante LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

a) Normativa aplicable. Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la LGCP como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, en adelante RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego. La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso. Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *“Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes”.*

d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: **1)** Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. **2)** Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. **3)** Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025).

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio si es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la LGCP y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso sólo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad. Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

II.- SOBRE LOS ALLANAMIENTOS ACORDADOS POR PARTE DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, EN ATENCIÓN A LOS RECURSOS DE OBJECIÓN INTERPUESTOS POR LAS EMPRESAS: GLENIS DURAN BLANCO (recurso No. 8002026000000220), **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A.** (recurso No. 8002026000000236), **CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L.** (recurso No. 8002026000000253) y **VMG PHARMA S. A.** (recurso No. 8002026000000254):

A) SOBRE LOS ALLANAMIENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN: De conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del Reglamento, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

Así las cosas, en los casos en los cuales la CCSS se allane a los requerimientos de las empresas objetantes, entiende este órgano contralor que la Administración contratante ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. A continuación se hace referencia a los allanamientos de la Administración según cada objetante:

Criterio de la División: Conforme lo dispuesto por la CCSS en su respuesta a la audiencia especial, se tiene que la Administración se allanó en las pretensiones de las recurrentes, según el detalle del cuadro que de seguido se inserta:

a) Recurso de objeción de la persona física GLENIS DURAN BLANCO (recurso No. 8002026000000220):

OBJETANTE: GLENIS DURAN BLANCO (recurso No. 8002026000000220)			
No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.2. ÁCIDO HIALURONICO PARA HOMBRO, 25 MG.	“6.2.1. Debe ser un fluido elastoviscoso, de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con una concentración de 25 mg para inyección intraarticular. / 6.2.2. Debe traer su indicación específica para infiltración (administración inyectable) en hombro en el prospecto del empaque. / 6.2.3. El producto debe venir en jeringa de vidrio descartable, prellenada con 2,5 ml (+/-0,5 ml) del hilano, con su aguja de 21-22 G. / 6.2.4. El producto debe tener indicación para dosis semestral, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde”.	Allanamiento parcial: Se acepta el cambio de la especificación para permitir la presentación de ácido hialurónico para hombro de 25 mg a 45 mg. Asimismo, este órgano contralor ha detectado un ajuste en la redacción propuesta por parte de la recurrente que no ha sido referenciado en su recurso de objeción; específicamente, en cuanto al cambiar la palabra hilano por ácido hialurónico. Así las cosas, con respecto al punto 6.2.3, se le ordena a la Administración valorar la modificación propuesta para sustituir la palabra hilano por ácido hialurónico, tal y como se señaló en el recurso de objeción de la empresa Compañía Farmacéutica S. A., previsto en el apartado VI, punto b) siguiente.

Vistos los argumentos de las partes, puede concluir esta División que la Administración se allanó a las pretensiones de la recurrente, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara parcialmente con lugar el extremo del recurso de objeción interpuesto por la persona física **GLENIS DURAN BLANCO** (recurso No. 8002026000000220), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

b) Recurso de objeción de la empresa CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236):

OBJETANTE: CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236)			
No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO	6.1.1 “Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular”.	Allanamiento total: la recurrente solicita que el peso molecular se estipule y sea como mínimo el fisiológico; a saber, igual o mayor a 5 Millones de Daltons. La CCSS acepta la pretensión y propone la siguiente redacción 6.1.1 “Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio o alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular”.

OBJETANTE: CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236)

No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
2	6. Especificaciones, punto 6.1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO	6.1.1 "Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular".	Allanamiento total: la recurrente solicita que se disponga que el producto es para rodilla. La CCSS acepta la pretensión y señala que por error en la línea No. 1 no se dispuso que corresponde a ácido hialurónico para rodilla.

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar los extremos del recurso de objeción interpuesto por la empresa **CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A.** (recurso No. 8002026000000236), específicamente en cuanto a los puntos identificados con los números **1 y 2** en el cuadro anterior.

c) Recurso de objeción de la empresa CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L. (recurso No. 8002026000000253):

OBJETANTE: CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L. (recurso No. 8002026000000253)

No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.2. ÁCIDO HIALURONICO PARA HOMBRO, 25 MG.	"6.2.1. Debe ser un fluido elastoviscoso, de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con una concentración de 25 mg para inyección intraarticular. / 6.2.2. Debe traer su indicación específica para infiltración (administración inyectable) en hombro en el prospecto del empaque. / 6.2.3. El producto debe venir en jeringa de vidrio descartable, prellenada con 2,5 ml (+/-0,5 ml) del hilano, con su aguja de 21-22 G. / 6.2.4. El producto debe tener indicación para dosis semestral, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde".	Allanamiento total: la recurrente solicita que se permita el producto con una concentración de mínimo 25 mg a para inyección intraarticular. La CCSS acepta el cambio de la siguiente manera: "6.2.1. Debe ser fluido elastoviscoso, de intermedio peso molecular, de ácido hialurónico con una concentración de 25mg a 45 mg para inyección intraarticular".

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar el extremo del recurso de objeción interpuesto por la empresa **CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L.** (recurso No. 8002026000000253), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

d) Recurso de objeción de la empresa VMG PHARMA S. A. (recurso No. 8002026000000254):

OBJETANTE:VMG PHARMA S. A. (recurso No. 8002026000000254)

No.	TEMA OBJETADO	TEXTO DE LA CLÁUSULA DE ORIGEN OBJETADA	PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN
1	6. Especificaciones, punto 6.1. VISCOSUPLEMENTACIÓN CON ÁCIDO HIALURÓNICO	6.1.3 “El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 21-22 G, con 2 cc a 6 cc del Hilano (para una sola aplicación)”	Allanamiento total: la recurrente solicita que se modifique el rango de la aguja por ejemplo de 18–22 G o se permita calibres según viscosidad del producto. La CCSS se allana para que se lea de la siguiente manera: 6.1.3 “El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 18-22 G, con 2 cc a 6 cc del Hilano (para una sola aplicación)”.

Visto los argumentos de la recurrente, puede concluir esta División que la Administración se allana a sus pretensiones, por lo que de conformidad con los artículos 40, 89 y 95 de la LGCP, así como los artículos 249 y 254 del RLGCP, y al no observarse que con el allanamiento se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se resuelve lo siguiente:

i) Se declara con lugar los extremos del recurso de objeción interpuesto por la empresa **VMG PHARMA S. A.** (recurso No. 8002026000000254), específicamente en cuanto al punto identificado con el número **1** en el cuadro anterior.

III.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA CEFA CENTRAL FARMACEUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000236):

a) Sobre la solicitud de incorporación a las bases del concurso de un requisito que exija una certificación de calidad internacional para demostrar la calidad del producto:

Criterio de la División: la recurrente señala que debe solicitarse una certificación de Organismos Internacionales, proponiendo al menos el certificado de libre venta emitido por FDA (o Ente análogo), tal y como se ha requerido en otros procesos similares como es el caso del procedimiento No. 2023LE-000013-0001102306 y la No. 2024LY-000008-0001102602.

La CCSS menciona que rechaza la pretensión de la empresa recurrente. Menciona que ha previsto la solicitud de los estudios que se requieren para corroborar la calidad del producto.

En ese sentido, nótese que la recurrente en este extremo plantea la necesidad que el pliego de condiciones exija a los oferentes una certificación adicional -como mínimo de libre venta- para garantizar la calidad del producto. Así las cosas, la recurrente omite su ejercicio de fundamentación, en el sentido que únicamente pretende justificar la imposición de dicha certificación, por cuanto otros centros usuarios de la CCSS -Hospital de Guápiles y el Hospital Doctor Maximiliano Peralta Jiménez- han impuesto la presentación de la misma.

Conforme a lo señalado, la prueba exigible a la recurrente es que acredite que tal certificación es la más conveniente o la única que para este tipo de medicamento podría garantizar la calidad del producto; ello cuando incluso existen otras certificaciones para este mismo fin, tales como las normas “ISO”; mismas que corresponden a un tipo de “sello de confianza internacional” que acredita que el producto, medicamento, servicio u otro cumple con los estándares más rigurosos de calidad, seguridad o eficiencia establecidos por la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés).

Asimismo, pudo acreditar un estudio técnico o criterio experto en el cual demuestre que un medicamento que no cuenta con tal certificación puede presentar problemas de calidad que repercutan en la salud del paciente, tanto con efectos secundarios, como minimizando la efectividad del producto.

En razón de lo anterior, la pretensión de la recurrente se visualiza como una propuesta para ajustar los términos cartelarios a una condición que podría no ser cumplida por todos los potenciales oferentes; razón por la cual se requería que se haya demostrado que su cumplimiento resulta más conveniente para la satisfacción del interés público y que el mismo no es un requisito que se convierta en una posible restricción a la participación de un mayor número de oferentes; siendo que en ese caso, la recurrente tenía el deber de fundamentación de acreditar que su propuesta favorece el interés general y no el particular de su representada.

Así las cosas, se **rechaza de plano** el argumento de la recurrente con respecto a la propuesta de incorporar una certificación de libre venta para garantizar la calidad del medicamento.

b) Sobre la solicitud de modificación del factor de evaluación del precio, para que sea implementada una fórmula matemática que pondere el costo en relación con el volumen del producto:

Criterio de la División: la recurrente señala que en la especificación técnica 6.1.3 del pliego de condiciones se permiten presentaciones que van desde los 2 cc hasta los 6 cc, razón por la cual si se compara el precio por unidad sin considerar el volumen, se daría una ventaja injusta a los productos con menos contenido. Menciona que es necesario implementar una fórmula matemática que pondere el precio en relación con el volumen, otorgando el mayor puntaje a la oferta con el menor precio por cc o ml; ello en atención a la aplicación de las normas de la matemática previstas en el artículo 16.1 de la Ley General de la Administración Pública.

La CCSS señala que rechaza la solicitud, por cuanto la tabla de ponderación ha sido prevista de forma tal que el precio sea el producto ofrecido independientemente de la cantidad que se ofrezca.

Así las cosas, en cuanto a su cuestionamiento de la modificación del criterio de evaluación del precio, es necesario precisar que la recurrente únicamente califica que la actual redacción podría favorecer a los oferentes que presenten un menor volumen en su presentación, por lo cual propone el uso de una fórmula que otorgue puntos por el menor precio por cc o ml; ello sin desarrollar una propuesta de la misma o acreditar a nivel de un ejercicio demostrativo, como resulta más beneficioso para la CCSS valorar el precio por cc o ml en lugar de la propuesta global por presentación -independientemente del volumen del frasco-, según lo actualmente previsto en las bases del concurso.

Conforme a lo anterior, los argumentos de la objetante se encuentran sin la debida fundamentación; ello por cuanto este órgano contralor en resoluciones anteriores tales como las Nos. R-DCA-210-2013, R-DCA-SICOP-01304-2023, R-DCP-SICOP-01811-2024, R-DCP-SICOP-00872-2025, R-DCP-00010-2025, R-DCP-SICOP-00789-2025, R-DCP-SICOP-00220-2025 y R-DCP-SICOP-01006-2025 ha señalado que para impugnar el sistema de evaluación propuesto por la Administración, cada recurrente debe demostrar que el mismo no cumple con las características que debe observar la licitante al momento de establecerlo (completez, proporcionalidad, pertinencia, trascendencia, aplicabilidad, y obligatoriedad).

En razón de lo expuesto, precisamente al corresponder su impugnación a una propuesta para modificar el actual sistema de evaluación, el ejercicio de fundamentación que debe presentarse en su escrito es demostrar cómo el factor cuestionado no cumple con las características exigibles al mismo, según lo antes mencionado; por ejemplo, pudo demostrar el impacto económico en cuanto a comprar una presentación de menor volumen -lo cual implica mayor puntaje en el precio-; esto dado que se requerirán una mayor cantidad de pedidos adicionales con respecto a una presentación de 6 cc -que no ganaría por el puntaje obtenido-; asimismo el número limitado de proveedores que pueden cotizar una presentación de 2 cc -la cual ganaría por la aplicación del sistema de evaluación-, con respecto a la cantidad de potenciales oferentes con presentaciones de mayor volumen; aspecto que dirige la posible adjudicación del concurso a un reducido número de participantes.

Así las cosas, la empresa recurrente no ha fundamentado su impugnación, siendo su deber demostrar que el factor y el puntaje propuesto no es el adecuado para que se ofrezca un valor agregado al concurso; ello por cuanto el precio por presentación no resulta pertinente a efecto de distinguir entre los potenciales oferentes a la mejor oferta participante -dado que por ejemplo el precio por cc o ml resulta más pertinente para obtener un mejor uso de los fondos públicos-; aspecto que implica que el argumento carece de fundamentación, dado que no acreditó las razones legales o técnicas por las cuáles considera que la evaluación no es equitativa.

Lo anterior es necesario, por cuanto precisamente el sistema de evaluación no se considera una limitante para la participación de ningún oferente, pero dicho puntaje propuesto debe ser el adecuado para que se ofrezca un valor agregado al concurso y que resulte pertinente al tipo de objeto (garde relación con el mismo y distinga de la generalidad a los mejores participantes en el concurso).

En conclusión, la recurrente omite demostrar la limitación que le generan las cláusulas cartelarias; nótese que precisamente el fin que persigue la impugnación del pliego cartelario dispone la necesidad de eliminar obstáculos impuestos en las bases del concurso, por lo cual el punto de partida para incoar el mecanismo recursivo contra ese acto administrativo implica demostrar cómo alguna cláusula cartelaria constituye un impedimento para la participación, una trasgresión contra la normativa aplicable o los principios de contratación pública.

Así las cosas se procede a **rechazar de plano** este extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

IV.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA VMG PHARMA S. A. (recurso No. 8002026000000254):

a) Sobre la solicitud de modificar el plazo de entrega otorgado para los pedidos, prevista en el punto 9. Plazos y lugares de entrega del objeto contractual, subpunto 9.2:

Criterio de la División: la recurrente señala que el plazo de **10 días hábiles** establecido para las entregas de los pedidos es imposible cumplirlo. Menciona que en su caso el fabricante se ubica en la India, lo que implica tiempos de transporte marítimo de 50 a 60 días. Asimismo la producción y las pruebas de calidad requieren entre 60 y 90 días adicionales, aunado a otros factores externos imprevisibles (crisis de logística, conflictos internacionales, entre otros) que afectan las rutas desde Asia. Su pretensión es modificar el plazo a **120 días naturales** para la primera entrega y mantener 10 días hábiles para las entregas posteriores; con ello se permite al proveedor manejar un inventario local (*stock*). Aporta como pruebas: **1:** Carta del agente aduanal certificando los tiempos de transporte, **2:** Correo electrónico del fabricante detallando plazos de producción y despacho y **3:** resolución R-DCA-SICOP-00176-2022 de la Contraloría General de la República sobre la razonabilidad de plazos.

La CCSS señala que es una compra con entregas por demanda, razón por la cual la disponibilidad del producto debe estar ajustada a la necesidad del servicio. Menciona que no es posible dar una estimación de una primera entrega, por cuanto en este momento cuenta con una compra activa y con stock del producto, razón por la cual se desconoce con exactitud fecha probable de nueva adjudicación.

Una vez delimitados los argumentos de ambas partes, este órgano contralor considera necesario precisar que conforme los numerales 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento, todo recurso debe presentarse de forma fundamentada; esto implica que se haga acompañar de la prueba idónea, así como de los estudios técnicos que desvirtúen los criterios de la Administración o que les permitan acreditar sus afirmaciones; además como parte del deber de fundamentación, los recurrentes deben indicar las normas quebrantadas e invocar los principios y normas infringidas.

A partir de lo anterior, la fundamentación se constituye en un deber que ostenta todo recurrente al momento de interponer su recurso, de manera que las impugnaciones que no cumplan con estos aspectos mínimos (de fundamentación), sufrirán como consecuencia el rechazo de sus argumentos, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) de su Reglamento.

Así las cosas, en su escrito de impugnación la empresa recurrente señala que resultan insuficientes los 10 días hábiles previstos para la primera entrega de los pedidos; ello por cuanto el trámite de logística con su fabricante, producción, importación, transporte, empaque y otros superan ese plazo y por ende propone 120 días naturales para cumplir con el primer pedido.

En el ejercicio de fundamentación, la recurrente señala el conteo de días que se requiere para la importación del producto desde su salida del país de origen y la duración estimada para la producción del mismo -esto último mediante correo electrónico entre su vendedor y el responsable de la recurrente-; aspectos que sin entrar a considerar que sean una prueba idónea, demuestran una condición particular de la objetante, dado que acreditan su realidad para asumir el presente contrato, en caso de resultar la contratista del presente concurso.

Conforme lo anterior, la recurrente para respaldar su argumento pudo haber demostrado que el mercado actual impide a ella y al promedio de sus competidores, cumplir con un plazo de entrega en tan solo de 10 días hábiles; ello con datos históricos de entrega de sus pedidos en el país, posibles multas cobradas por la Administración a su representada o incluso exoneración de las mismas en caso de contar con un justificante en los atrasos de los pedidos o referencias en otros concursos de ese plazo de entrega que sea superior al previsto en este pliego de condiciones; ello por cuanto no solamente demostró condiciones particulares de su representada.

No obstante, a pesar de la falta de fundamentación de la recurrente, es importante mencionar que la Administración en su respuesta a la audiencia especial ha señalado que cuenta con un contrato en ejecución y con inventario del medicamento objeto de la presente contratación; aspecto que a su criterio le impide incluso contar con una fecha de adjudicación del presente concurso.

Visto lo anterior y considerando que el estudio de mercado elaborado por la Administración no incorpora ningún dato sobre el tema del plazo de entrega, es necesario que la CCSS defina un plazo que sea congruente con el tipo de medicamento objeto de la contratación, considerando por ejemplo si el mercado nacional cuenta o no con fabricantes para el mismo; o bien, en caso de ser un producto que requiera importación, que dicho plazo de entrega haya sido dispuesto considerando elementos objetivos tales como los tiempos de producción, traslado, entre otros. (Apartado [1. Información de solicitud de contratación], ingresar por el No. de Solicitud de contratación, en el módulo [5. Archivo adjunto], en el documento denominado "7 ESTUDIO DE MERCADO VISCOSUPLEMENTACIÓN 2026.pdf (199.55 KB)").

Lo anterior por cuanto es importante considerar que como parte de los requisitos previos de un procedimiento de compra pública se encuentra la planificación, vista más allá que un simple trámite administrativo, sino como un proceso estratégico que incluye entre otros elementos, revisar la finalización del contrato vigente, el inventario en poder de la Administración, los posibles participantes al concurso y la necesidad de importarlo o no, entre otros; ello para tener por acreditado que se puede cumplir con el plazo de entrega previsto en las bases del concurso.

Por esa razón -para este caso particular-, ante la posible indefinición mostrada por la Administración en cuanto a que el plazo de entrega no ha sido dispuesto al haber realizado un análisis de la realidad del mercado y se han considerado las variables inherentes al contrato vigente, se hace necesario que la CCSS revise que el plazo de 10 días hábiles para la primera entrega pueda ser cumplido, en el momento del inicio de la ejecución contractual, para lo cual debe motivar su decisión con vista en la existencias actuales del producto, las condiciones del medicamento y su criticidad, así como la dinámica de ejecución. Lo anterior, por cuanto resulta contradictorio para este órgano contralor que la Administración indique un plazo de diez días para la primera entrega, pero en la audiencia especial manifiesta desconocer el plazo de adjudicación y de entregas, considerando las existencias actuales, lo cual hace dudar a este Despacho de la valoración previa que de ese plazo, ha realizado.

Así las cosas, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** el extremo del recurso de objeción interpuesto; ello en razón de las manifestaciones de la CCSS en su audiencia especial, a efecto que se determine por dicha Administración que el plazo de entrega se ha impuesto como parte del resultado de los datos objetivos obtenidos a través del estudio de mercado realizado para el presente concurso; razón por la cual, el mismo no resultará una limitante para asegurar la participación ni mayores costos para la Administración, como resultado de garantizar su cumplimiento por parte de los potenciales participantes.

b) Sobre la ambigüedad de la especificación técnica prevista en el punto 6.1.1: “Fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno, que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido

hialurónico del líquido sinovial humano”:

Criterio de la División: la objetante señala que el término "biológicamente similares" es subjetivo y favorece a ciertos productos. Menciona que es necesario que la cláusula defina criterios objetivos, por cuanto la redacción actual permite una interpretación discrecional que favorece productos tipo hilano patentado y excluye derivados válidos. Su pretensión es que se defina objetivamente qué se entiende por "biológicamente similar", o se admita cualquier ácido hialurónico de alto peso molecular con estudios clínicos válidos.

La CCSS menciona que el punto 6.1.1 es bastante claro con lo que se solicita y no se comprende la aclaración que requiere.

En este sentido, nótese que la recurrente plantea que el concepto "*biológicamente similar*" se refiere a un elemento subjetivo que puede implicar la participación de los potenciales participantes que admitan un producto que no necesariamente favorece la satisfacción de la necesidad planteada por la Administración para el presente concurso.

Conforme lo anterior, el ejercicio de fundamentación esperado por parte de la empresa recurrente, implicaba primeramente las posibles alternativas del medicamento que podrían participar con ese concepto tan abierto y cómo cada una de ellas plantea una opción que no favorece la necesidad de la Administración; asimismo si las posibles opciones que permite ese concepto puede perjudicar la salud del paciente o bien impactar en la efectividad del mismo.

Es importante mencionar que si la recurrente alega que el concepto podría aperturar opciones que no favorecen a la Administración, resulta necesario que se aporten criterios técnicos, estudios clínicos o documentación técnica que acredite las diferencias funcionales entre los tipos de medicamento que se pueden ofertar con una característica técnica redactada de esa forma. Finalmente en el sentido que la redacción favorece a ciertos productos, la objetante omite señalar las marcas a las que se refiere -con la prueba pertinente que lo acredite-, especialmente en cómo las mismas podrían tener una ventaja indebida para el presente concurso; aspecto que repercute en el resguardo del principio de igualdad que debe regir todo concurso de compra pública.

Sobre la mención de que en caso que no sea aceptada su pretensión sea admitido cualquier ácido hialurónico de alto peso molecular, la misma igualmente se rechaza, dado que resulta una pretensión subsidiaria que igualmente no ha sido demostrada en su recurso de objeción y la especificación ya permite el producto de alto peso molecular.

Así las cosas, lo procedente es el **rechazo de plano** el extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

Consideración de oficio: a pesar de la resolución anterior, este órgano contralor le ordena a la Administración que proceda a realizar una definición del alcance del término "*biológicamente similares*"; ello a efecto de evitar ofertas que no sean comparables entre sí, o que al verificarse las restantes especificaciones técnicas, se considere que no cumplen con la necesidad institucional de la CCSS; aspecto que implicaría no poder descartarlas por la redacción actual de la característica técnica del producto. Para lo cual deberá precisarse lo correspondiente, mediante la modificación respectiva, a la cual debe brindarse la debida publicidad.

c) Sobre la eliminación de la especificación técnica prevista en el punto 6.1.2: “No debe producir productos de degradación tóxica para el humano”:

Criterio de la División: la objetante menciona que todo ácido hialurónico aprobado sanitariamente cumple implícitamente esta condición y resulta redundante frente al registro sanitario. Su pretensión es que se elimine el requisito, o se tenga por cumplido con el registro EMB (Registro de Establecimientos Medicinales y Biológicos) vigente del mismo.

La CCSS rechaza la pretensión de la recurrente, por cuanto señala que realiza esta solicitud a raíz de presentaciones anteriores con registros de origen desconocido con probable toxicidad humana.

En este sentido, el ordenamiento jurídico prevé la posibilidad del mecanismo del recurso de objeción, a efecto que los potenciales oferentes puedan demostrar la presencia de cualquier obstáculo en las bases del concurso -previo a su consolidación-, así como argumentos para acreditar que alguna cláusula cartelaria resulta en una posible trasgresión a la normativa vigente o los principios de contratación pública, tales como legalidad, la transparencia y la libre concurrencia; por ende, un recurso de objeción cuenta como objetivo fundamental ajustar el pliego de condiciones a la normativa vigente en materia de compra pública y los principios que rigen la misma.

Así las cosas, la recurrente cuenta con el deber de motivar la restricción que le genera la especificación técnica cuestionada, a efecto que tanto la Administración -en la audiencia especial- como este órgano contralor, valoren los elementos argumentativos y prueba pertinente para determinar que existan motivos suficientes para mantener la redacción actual del pliego de condiciones, dado que tales términos cartelarios no contiene ningún error o alguna posible restricción a la participación, o bien, que efectivamente la regla cartelaria es una limitación para la participación del concurso.

Conforme lo anterior, la recurrente debió señalar en este extremo del recurso de objeción, las razones técnicas para demostrar que la característica técnica le limita la participación; siendo que en el presente caso su propuesta se enfoca en demostrar que la misma deviene en innecesario, por cuanto resulta redundante. Asimismo señala que el mismo pueda acreditarse a través del EMB (Registro de Establecimientos Medicinales y Biológicos), pero no demuestra que efectivamente ese registro sea el documento idóneo para acreditar dicho cumplimiento.

Por lo tanto, siendo que la recurrente menciona que la misma resulta redundante, no se visualiza una pretensión que sea objeto del recurso de objeción, sino una propuesta o sugerencia de dicha empresa, razón por la cual, ante la negativa de la CCSS de variar el pliego de condiciones, lo procedente es el **rechazo de plano** del recurso de objeción en este extremo; siendo responsabilidad de la CCSS considerar si no se hace necesario determinar el mecanismo de verificación de dicho requisito.

d) Sobre la ampliación de la especificación técnica prevista en el punto 6.1.7: “El producto debe ser para un uso anual, para lo cual debe presentar estudio clínico que lo respalde”:

Criterio de la División: la objetante menciona que el principio de seguridad jurídica exige que se defina si lo requerido es un estudio observacional o un RCT, con una duración mínima, población, entre otros o si basta la literatura publicada; señala que no debe quedar a discrecionalidad posterior de la CCSS; razón por la cual solicita que se precise el tipo de estudio exigido.

La CCSS menciona que el objetivo es solicitar un estudio o estudios clínicos de un producto médico para así demostrar que el mismo sigue siendo seguro y eficaz cuando se usa de manera continua o repetida durante un año; es decir demostrar que el producto puede usarse cada año sin causar problemas y manteniendo su efectividad.

Conceptualizados los argumentos de las partes, se observa que la recurrente no cuestiona la imposición del requisito de presentar un estudio clínico que respalde el cumplimiento del uso del medicamento. En este sentido, dado que el estudio clínico busca respaldar el desempeño del medicamento, su efectividad en el paciente, aspectos adversos en su uso, entre otros, el ejercicio de fundamentación de la recurrente implicaba en demostrar los diferentes tipos de estudios clínicos, para acreditar que existen diversos alcances que pueden resultar insuficientes para los fines que pretende la Administración.

En el mismo sentido, su deber era acreditar qué tipo de estudio clínico debe ser presentado en el caso del ácido hialurónico, incluyendo el detalle de elementos objetivos mínimos que se requieren para demostrar la confiabilidad del producto, la evidencia de la efectividad del mismo y la seguridad a la salud del paciente.

Por lo tanto, no basta por parte de la recurrente en cuestionar que existen varios tipos de estudios clínicos; el ejercicio de fundamentación implicaba en demostrar que para el tipo de medicamento basta desde una simple publicación en revistas internacionales hasta estudios clínicos publicados o no; así como el detalle mínimo del mismo, como por ejemplo: el emisor, alcance del estudio practicado, tipo de población mínima que abarcó, duración del mismo entre otros aspectos.

Lo anterior, por cuanto este tipo de estudios puede ser onerosos para los oferentes y contratistas, pueden presentar requisitos regulatorios de las entidades en Estados Unidos -cómo la FDA (Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos)- o en la Comunidad Europea-; lo cual puede restringir aspectos propios de su alcance, limitar el acceso a los mismos, por no necesariamente publicarse a nivel general, entre otros.

Por ello, ante la falta de fundamentación de la recurrente en los términos en los cuales pretende sea modificada la cláusula cartelaria, así como las razones técnicas y prueba idónea que respalda su propuesta, lo procedente es el **rechazo de plazo** del extremo del recurso de objeción.

Consideración de oficio: la CCSS en la audiencia especial no se pronunció respecto de la petición de la recurrente, en el sentido de acreditar que cualquier estudio clínico resulta viable para garantizar la idoneidad del medicamento. Así las cosas, considerando la relevancia que la CCSS le ha dado al documento, de cara a la satisfacción de la necesidad pública, se le ordena que debe definir en la cláusula, los aspectos inherentes al tipo de estudio que será aceptado a los oferentes, incluyendo los elementos mínimos exigibles al mismo, tales como: tipo, alcance, población, emisor, vigencia, entre otros; es decir, debe incorporar el nivel mínimo de detalle que se espera del estudio clínico establecido como requisito cartelario.

Lo anterior, por cuanto la falta de requisitos del estudio clínico puede permitir la presentación de cualquier tipo de documento y por ende, ofertas que no se ajusten a las condiciones técnicas del nivel del producto que espera la CCSS.

V.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA CQ MEDICAL CENTROAMERICANA S. R. L. (recurso No. 8002026000000253):

a) Sobre la solicitud de modificar la especificación técnica No. 6.1.2 “No debe producir productos de degradación tóxica para el humano”:

Criterio de la División: la recurrente señala que la especificación técnica debe ser modificada para que se lea de la siguiente manera: “No debe producir productos de degradación tóxica para el humano, de origen bacteriano no animal”.

En este sentido, señala que la solicitud se fundamenta en criterios técnicos de seguridad, pureza, control de calidad y reducción de riesgos infecciosos, siendo que el ácido hialurónico de origen animal -tradicionalmente extraído de crestas de gallo-, puede contener proteínas residuales, fragmentos de ADN y otros contaminantes biológicos propios del tejido animal, los cuales se han asociado a reacciones inflamatorias locales, sinovitis aguda y fenómenos inmunológicos tras la inyección intraarticular. Aporta como prueba citas bibliográficas del estudio de Boeriu et al. (2016) sobre la producción biotecnológica de ácido hialurónico y estudios comparativos de PMC (2018) que evalúa la viabilidad celular y viscosidad de marcas comerciales (Orthovisc®, Synvisc®, Suprhyal®, etc.), concluyendo que los ácidos hialurónicos producidos por fermentación tienen mejores perfiles de seguridad y manipulación.

La CCSS señala que rechaza la pretensión de la recurrente, por cuanto al colocar productos de origen no animal se cierran las posibilidades para otras empresas.

De frente a lo manifestado por ambas partes, se observa por parte de este órgano contralor que el rechazo de la pretensión por parte de la CCSS no acredita las razones técnicas por las cuáles la propuesta incoada por la recurrente resulta contraria al interés público; ello por cuanto no ha explicado si los argumentos planteados en el recurso y la prueba técnica no resultan suficientes para lograr una modificación en la redacción actual del pliego de condiciones, siendo que lo planteado efectivamente no tendrá efectos negativos en la salud del paciente o la efectividad del producto no se vería afectada por algún componente de este tipo.

En ese sentido, la CCSS no evacúa la prueba documental aportada por la recurrente; aspecto que debe realizarse para garantizar el derecho de defensa de la objetante. Asimismo, resulta necesario que motivara los argumentos sobre las razones técnicas por las cuáles la propuesta de la recurrente limita la participación de ciertas opciones de producto; ello para efectivamente tener por acreditado que el ajuste propuesto precisamente implica reducir el mercado a sus intereses particulares, cerrando otras opciones que son viables y han sido probadas por la Administración, a pesar de tener este tipo de composiciones.

En ese sentido, la CCSS no ha motivado con razonamientos técnicos su posición para respaldar que debe mantenerse incólume la cláusula cuestionada; lo anterior por cuanto la Administración cuenta con el personal técnico o profesional responsable a cargo de la necesidad pública que se promueve con el concurso, razón por la cual puede acreditar un criterio técnico para asegurarse que la propuesta de especificación técnica no proporciona un valor agregado al medicamento previsto en las bases del concurso. Tal situación implica que no resulta procedente que la CCSS no motive los elementos objetivos por los cuáles resulta improcedente la propuesta de un recurrente, desvirtuando con las justificaciones técnicas por las cuáles no es viable la modificación de la cláusula impugnada.

En este sentido, la CCSS no puede omitir presentar sus razonamientos en defensa de mantener las características técnicas impuestas a cada insumo; principalmente en el sentido de demostrar por qué son las únicas que pueden solventar la necesidad institucional que requiere la Administración. Lo anterior resulta relevante, por cuanto este órgano contralor requiere para la resolución de cada impugnación, contar con la posición de la CCSS, a efecto de determinar que existan motivos suficientes para mantener la redacción actual del pliego de condiciones, así como que tales términos cartelarios no contiene ningún error o alguna posible restricción a la participación; ello por cuanto un pliego de condiciones no puede limitar que la contratación se realice en las condiciones más ventajosas para la CCSS, mediante la obtención de mayor participación y por ende una mayor competencia que promueva la calidad y mejores precios para los insumos ofertados.

Así las cosas, la Administración siempre debe señalar en forma expresa las razones técnicas para rechazar la propuesta de la recurrente aún más cuando esta ha sido respaldada con prueba, ello a efecto que este órgano contralor tenga por acreditado los motivos por los cuáles no resulta procedente la pretensión expuesta en el recurso de objeción.

Por lo tanto, se procede a **declarar parcialmente con lugar** el recurso de objeción; lo anterior a efecto que la Administración proceda a motivar expresamente el rechazo del cambio propuesto por la empresa recurrente o valore realizar los ajustes respectivos a las bases del concurso -en caso de considerarlo procedente-; ello en aras de favorecer la satisfacción de la necesidad que se persigue en el concurso; siendo en este caso particular, se valore por parte de la CCSS la prueba remitida por la recurrente, y lo resuelto se incorpore al expediente administrativo.

VI.- SOBRE EL FONDO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE LA EMPRESA COMPAÑÍA FARMACÉUTICA S. A. (recurso No. 8002026000000251):

a) Sobre la solicitud de modificar la especificación técnica No. 6.1.1 “Debe ser un fluido elastoviscoso de intermedio a alto peso molecular, apirógeno que contenga hialinos biológicamente similares al hilano, hialuronato o ácido hialurónico del líquido sinovial humano para inyección intraarticular”, en cuanto al peso molecular:

Criterio de la División: la recurrente menciona que no existe diferencia en eficacia, calidad o resultados clínicos entre el ácido hialurónico de bajo peso molecular y el de alto peso molecular. Su producto, **Suplasyn® 1-Shot**, posee un peso molecular de **500-730 kDa** (bajo peso molecular) y ofrece beneficios clínicos superiores en alivio del dolor y seguridad. Señala que solicita que se permita productos de **“bajo a alto peso molecular”**.

Entre otros aportó los estudios: a) Estudio Gadek et al. (2011): Evaluación exhaustiva que concluyó que Suplasyn proporciona un alivio significativo del dolor y mejora la función articular en osteoartritis de rodilla con un perfil de seguridad favorable, sin eventos adversos graves, b) Estudio Petrella et al. (2005): Comparó el ácido hialurónico (AH) de origen aviar y no aviar, determinando que el grupo tratado con Suplasyn mostró una mayor mejora en el dolor al soportar peso y una menor incidencia de eventos adversos. c) Estudio ASKOT: Confirmó que una inyección única de AH sódico es una opción terapéutica efectiva y conveniente que reduce la carga del tratamiento para el paciente y mejora la adherencia, d) Otros tales como Mazières (2014) - Estudio MESSAGE, Reichenbach et al. (2007) y Murphy et al. (2017).

La CCSS señala que rechaza la pretensión, por cuanto la necesidad del servicio requiere productos de alto peso molecular que suelen proporcionar una mayor viscosidad y permanencia en la articulación, lo que contribuye a una mejora más duradera en los síntomas del paciente.

De frente a lo manifestado por ambas partes, se observa por parte de este órgano contralor que la recurrente aporta prueba técnica para acreditar que su medicamento es una opción viable -acreditado con la información técnica del producto, certificaciones, entre otros-; cuya diferencia radica principalmente que su medicamento es de bajo peso molecular.

En ese sentido, la recurrente plantea que el cambio propuesto no afecta la funcionalidad del insumo, por ende su enfoque de argumentación no pretende demostrar una limitación que le genera la característica técnica para su participación, sino la posible solución que le puede ofrecer a la CCSS para solventar dicha necesidad.

Ahora bien, siendo que la CCSS ha valorado su propuesta y ha procedido a su rechazo, este órgano contralor no puede omitir en señalar que el ejercicio de argumentación de la recurrente implicaba acreditar a este órgano contralor que en el mercado nacional, la mayoría de los medicamentos en venta cuentan con el peso molecular de su propuesta.

Asimismo, la recurrente pudo hacer una referencia a alguna norma técnica o certificación internacional que respalda su argumento; en el sentido de acreditar que el cambio de esa especificación no afecta la funcionalidad del insumo e igualmente cumple con la necesidad institucional de la Administración.

Finalmente, no realiza el ejercicio con respecto a acreditar cómo su propuesta lograría cumplir en términos de calidad y funcionalidad en iguales o mejores condiciones que el insumo solicitado por la CCSS. Para lo anterior, contaba con la posibilidad de aportar por ejemplo un comparativo de su propuesta técnica y la requerida actualmente por la CCSS; siendo necesario que demuestre cómo cumple con el uso requerido para este insumo, posibles diferencias de precio e incluso de otros concursos promovidos por la Administración, en las cuales resultó adjudicataria para este mismo medicamento.

Así las cosas, lo procedente es el **rechazo de plano** del extremo del recurso de objeción por falta de fundamentación.

b) Sobre la solicitud de modificar la especificación técnica No. 6.1.3 “El producto debe venir estéril y cargado en jeringa de vidrio descartable, con aguja de 21-22 G, con 2 cc a 6 cc del Hilano (para una sola aplicación)”, en cuanto a eliminar la palabra Hilano:

Criterio de la División: la recurrente señala que el uso del término “Hilano” hace referencia a una marca o formulación específica, lo cual restringe la libre competencia e infringe los principios de neutralidad técnica e igualdad de oportunidades. La normativa prohíbe referencias exclusivas a menos que se use la frase “o equivalente”, lo cual no ocurre en el pliego de condiciones. Su pretensión es que se elimine la palabra “Hilano”.

La CCSS menciona que rechaza la pretensión de la recurrente, por cuanto la descripción propia del SICOP trae las especificaciones y se sobreentiende que el producto es ácido hialuronato.

En razón de lo anterior, la Administración debe redactar el pliego de condiciones de forma que se cumpla con lo previsto en el artículo 88 del RLGC, razón por la cual, no es posible asumir que cada oferente interprete las bases del concurso o deba presuponer la lectura de las mismas.

Así las cosas, en atención a la respuesta a la audiencia especial de la CCSS, se **declara parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción, a efecto que se corrija la redacción de dicha especificación técnica, según los términos consignados por la Administración en dicha audiencia especial.

Recurso 8002026000000253 - CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000253, interpuesto por la empresa CQ MEDICAL CENTROAMERICANA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al “Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA”.

Recurso 8002026000000251 - COMPAÑIA FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000251, interpuesto por la empresa COMPAÑIA FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al "Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA".

Recurso 8002026000000236 - CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000236, interpuesto por la empresa CEFA CENTRAL FARMACEUTICA SOCIEDAD ANONIMA, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al "Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA".

Recurso 8002026000000220 - GLENIS DURAN BLANCO

Con respecto al recurso de objeción No. 8002026000000220, interpuesto por la persona física GLENIS DURAN BLANCO, las partes deben consultar la resolución en el módulo correspondiente al "Recurso 8002026000000254 - VMG PHARMA, SOCIEDAD ANONIMA".

7.3.5. Aprobaciones

Encargado	ANDREA MUÑOZ CERDAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	23/02/2026 07:56	Vigencia certificado	19/09/2023 12:30 - 18/09/2027 12:30
DN Certificado	CN=ANDREA MUÑOZ CERDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ANDREA, SURNAME=MUÑOZ CERDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1019-0127		
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)	23/02/2026 08:23	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		

7.3.6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	26/02/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00320-2026	Fecha notificación	23/02/2026 08:55

8.Listado adición/aclaración oficio

Los datos consultados no existen.

9.Listado adición/aclaración

Los datos consultados no existen.

10. Documentos adjuntos

Número	Descripción/justificación confidencialidad	Documento
Los datos consultados no existen.		