Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	SURAYE ZAGLUL FIATT		
Fecha/hora gestión	12/10/2026 14:00	**Fecha/hora resolución**	12/10/2026 14:58
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000001917
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026LE-000005-0001102502	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Compra de Medicamentos Varios		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000001093 Línea 17	31/07/2026 13:27	ALEJANDRA MARIA ZUÑIGA NAVARRO	BK WORLD HEALTH SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar	Por el fondo	Se anula Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I. Que mediante auto No. 8052026000001196 de las ocho horas ocho minutos del diecisiete de agosto de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia inicial a las partes. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de la apelación.

II. Que este órgano contralor omitió dar la audiencia a la Administración establecida en el artículo 97 inciso b) de la Ley General de Contratación Pública, por cuanto la adjudicataria, al atender la audiencia inicial, no utilizó correctamente el formulario dispuesto al efecto en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

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

4. *Considerando

Recurso 8122026000001093 - BK WORLD HEALTH SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social promovió la Licitación Menor No. 2026LE-000005-0001102502 para la compra de medicamentos varios, bajo la modalidad según demanda, en la que resultó adjudicataria de la partida 17 -apelada- la empresa Vesalius Pharma, S.A.

II. SOBRE LOS 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.

III. SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y FONDO. 1) Sobre la razón de su exclusión. Criterio de la División. La recurrente BK WORLD HEALTH impugna su exclusión alegando que la Administración vulneró los principios de conservación de las ofertas, libre concurrencia, debido proceso y proporcionalidad, consagrados en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento. Arguye que erró en la consignación del lugar de entrega del producto, no obstante, estima que esto constituye un defecto formal u operativo susceptible de corrección, pues no altera el precio, las especificaciones técnicas ni concede ventajas indebidas frente a los demás participantes. Por ello considera que la Administración omitió su deber legal de emitir una prevención formal (artículos 50 y 135 del Reglamento) para permitir la aclaración del error material, descalificando intempestivamente su propuesta sin agotar el régimen de subsanabilidad.

Asimismo sostiene que el acto de exclusión adolece de una grave falta de motivación al justificarse de forma rala en la existencia de "otras ofertas de bajo precio", omitiendo una evaluación individual y objetiva de su propuesta, la cual resulta ser la económicamente más favorable para la Partida No. 17. Considera que excluir la opción más ventajosa para el interés público sin un análisis técnico-económico previo, lesionó los principios de eficiencia e igualdad de trato. Finalmente, en el mismo escrito la empresa acoge el mecanismo de subsanación, aclarando el yerro material y comprometiéndose de forma expresa a entregar el producto estrictamente en el lugar exigido por el pliego de condiciones.

La Administración rechaza el alegato planteado por la empresa BK World Health, S.A. por estimar que evidencia una severa contradicción con el principio de vinculación al pliego de condiciones. Indica que la recurrente pretende imponer a la Administración sus propias condiciones de entrega al indicar en su oferta económica en SICOP que el producto debía ser retirado por el comprador en la sede de Laboratorios SAVAL en Cartago y no en Liberia, como establecía el pliego. Agrega que constató que, de una muestra de 32 licitaciones tramitadas por la empresa, ésta aceptó expresamente el lugar de entrega según el pliego en 30 concursos, pretendiendo modificar unilateralmente dicha obligación operativa únicamente en este caso y en dos antecedentes específicos fuera de la Gran Área Metropolitana.

Considera que dicha estipulación unilateral impacta de forma directa las condiciones económicas y logísticas de la propuesta, pretendiendo trasladar el costo, la logística de transporte y los riesgos del traslado al centro médico solicitante. Señala que el oferente conocía los requerimientos del pliego y estaba obligado a someterse a ellos, por lo que una propuesta que altera la modalidad de entrega rompe la objetividad del concurso y resulta técnicamente inadmisible al ser clara, precisa y contraria a las bases de la contratación.

Finalmente, ratifica que el interés público exige garantizar la disponibilidad oportuna y expedita de los medicamentos en el lugar requerido, razón por la cual no es jurídicamente viable supeditar la atención prestacional a las conveniencias logísticas del contratista.

A partir de lo indicado por las partes y de la revisión del expediente de la contratación, se observa que la ahora apelante, BK WORLD HEALTH, S.A., fue excluida del concurso por cuanto indicó un lugar de entrega del producto distinto al establecido en el pliego de condiciones. Por esa razón, la Administración señala que la excluye "ad portas". No obstante, según se ve en SICOP, la licitante no analizó técnicamente a la ahora apelante, pero sí lo hizo en cuanto al análisis administrativo, legal y financiero o de precios, señalando en estos últimos tres, que esta empresa cumple con a cabalidad, según se logra visualizar en los distintos estudios realizados por la entidad licitante y que constan en SICOP (ver en Anexo No. 2 Plantilla Análisis Administrativo y HEBB-DG-AL-0046-07-2026 visibles en Registrar resultado final del estudio de ofertas, con número de identificación 20260400135).

Por otra parte, de la revisión de la oferta de la ahora apelante se tiene que esta empresa indicó: *"**Forma y Plazo de entrega: En caso de resultar adjudicados se deberá retirar el producto en el Centro de Distribución de Laboratorios SAVAL, tomando la rotonda de Taras Cartago 1 Km al Sur, calle paralela pista Taras - La LIma Cartago**"* (destacado es del original) (ver en apartado de Oferta, documento denominado "Oferta 2026LE-000005-0001102502 Hidro- firmado.pdf). Ello, aún cuando el pliego de condiciones estableció: *"**4.11 LUGAR DE ENTREGA / Los medicamentos serán entregados con factura proforma que debe indicar No. de lote, fecha de fabricación y fecha de vencimiento** en las bodegas de Proveeduría, Hospital Dr. Enrique Baltodano Briceño, ubicado Contiguo a la Cruz Roja, Barrio Moracia, Liberia Guanacaste, según el plazo establecido en días hábiles en el siguiente horario* (...)*"* (destacado es del original). Es decir, se observa una discordancia entre el lugar de entrega establecido en la oferta y el requerido en el pliego de condiciones.

Ahora bien, tal como se indicó, el objeto de disconformidad radica en la exclusión de la plica de BK WORLD HEALTH S.A. para la Partida No. 17, motivada por haber indicado en su oferta un lugar de entrega distinto al fijado en el pliego de condiciones. Sobre el particular, analizados los alegatos de las partes y la información que consta en el expediente, este órgano contralor estima que no lleva razón la Administración en su proceder según se procede a explicar.

En primer lugar, de la revisión del expediente, se logra constatar que la Administración excluyó la propuesta de la recurrente, sin realizar el análisis técnico por considerar que debía excluirla "ad portas" por indicar de forma errónea el lugar de entrega y, sin otorgar la oportunidad de aclarar el aspecto cuestionado. Al respecto, si bien la Administración, en respuesta a la audiencia inicial otorgada, indica que la apelante expresamente señaló en su oferta un lugar de entrega distinto al establecido en el pliego y que por ello debía excluir a este oferente, lo cierto es que más allá de esa mera afirmación, la entidad licitante no ha probado que dicha indicación en la oferta implique una condición definitiva e inalterable y no un simple error de digitación por parte del oferente.

De igual forma, la entidad licitante no demostró que señalar un lugar de entrega equivocado y modificarlo posteriormente -en caso de haberlo permitido- otorgara una ventaja indebida, siendo que no realizó ningún análisis al respecto.

Sobre esta actuación, resulta imperativo recordar que en materia de contratación pública impera el principio de eficiencia, en virtud del cual prevalece el contenido sobre la forma, directriz que obliga a la Administración a agotar los mecanismos jurídicos disponibles para descifrar la verdadera voluntad del oferente antes de aplicar la medida excepcional y extrema de la exclusión. Por ello, la simple presunción de que la disconformidad en el lugar de entrega alteraría indefectiblemente la logística o los costos institucionales, por ejemplo, resulta insuficiente para no dar oportunidad alguna de aclarar o subsanar el contenido de la oferta. Y es que como parte del debido proceso, correspondía a la entidad

licitante desvirtuar la naturaleza de error alegado, lo cual era viable otorgando el espacio procedimental oportuno -la prevención- para que la empresa aclarara los extremos de su lugar de entrega. No obstante, al decantarse por una exclusión automática, la Administración transgredió el principio de conservación de las ofertas, de eficiencia y eficacia y de búsqueda de la verdad real que rige el procedimiento administrativo.

Aunado a lo expuesto, cabe recordar que la figura de la ventaja indebida en la contratación pública -estrechamente ligada al principio de igualdad de trato- se configura únicamente cuando la aclaración o subsanación permite a un participante alterar o reestructurar un elemento sustancial de su oferta, modificando variables críticas como el precio, las características técnicas del objeto o las condiciones económico-financieras en perjuicio de los demás competidores. En la especie, no sólo no se ha acreditado que se otorgaría una ventaja indebida si se le permite al actual apelante modificar su lugar de entrega, sino que además, la corrección de un mero error de digitación referente al lugar de entrega no faculta al oferente para variar los costos ni las especificaciones esenciales de su propuesta, por lo que no deriva en una posición de privilegio ni quiebra la paridad entre las ofertas. En consecuencia, calificar de forma prematura e infundada dicha mención como insubsanable configura un rigorismo formal excesivo que contraviene los principios constitucionales y legales que rigen la materia.

Tal como se ha indicado, de la revisión del expediente queda acreditado que la Administración no le pidió subsanar este aspecto y, además, no demostró de manera fehaciente que el precio final cotizado se viera afectado por esta divergencia, se produjera alguna afectación logística o que, en caso de permitirse la subsanación de este punto, se generara una ventaja indebida a la recurrente.

Adicionalmente, es menester señalar que de lo elementos que se encuentran en el expediente, no es posible concluir que la indicación errónea del lugar de entrega, en este contexto, constituya un aspecto que altera el precio ofertado, modifica las especificaciones técnicas del medicamento requerido o incida sobre los criterios de evaluación preestablecidos en el concurso. Esto porque con la acción recursiva la empresa BK World expresamente señala que mantiene el precio y las especificaciones técnicas sin ninguna modificación o cambio y además, porque la cláusula en cuestión se configura como una condición invariable e indisponible, por lo que los oferentes no podrían ofrecer condiciones distintas. Por esa razón, resulta a todas luces inaceptable que la Administración haya optado por sacarla del concurso “ad portas” sin realizar, en el peor de los escenarios, la respectiva prevención al respecto. Ignorando con ello, que el ordenamiento jurídico provee mecanismos para solventar este tipo de falencias.

En línea con lo que viene dicho, el artículo 50 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) faculta de manera expresa la subsanación de defectos formales que contenga una oferta, siempre y cuando con ello no se otorgue una ventaja indebida al oferente. En el caso concreto, al ser un error con respecto al que no se ha demostrado que se otorgue una ventaja indebida a favor de BK WORLD HEALTH S.A. por encima de sus competidores, la Administración omitió gravemente su deber de prevención previa, privando a la empresa de la oportunidad de aclarar la inconsistencia de su propuesta frente a lo solicitado en el pliego de condiciones.

Aunado a lo anterior, y confirmando la naturaleza subsanable de esa manifestación, resulta de suma relevancia reiterar que, con la interposición del presente recurso de apelación, la empresa BK WORLD HEALTH S.A. aclaró de forma expresa que la dirección consignada en su oferta obedeció a un error material, señalando su compromiso ineludible de entregar el producto en el lugar exacto estipulado por la Administración y el precio ofrecido. Por tanto, esta manifestación procesal termina de evidenciar que, de haberse emitido la prevención correspondiente en el momento oportuno, la entidad licitante habría podido constatar la verdadera voluntad del oferente sin que ello implicara una modificación esencial de las condiciones de su propuesta ni el otorgamiento de una ventaja indebida.

Sobre lo anterior, resulta indispensable recalcar que la Administración omitió por completo acreditar y motivar de qué manera la subsanación respecto al lugar de entrega rompería la igualdad de trato o le otorgaría una ventaja indebida al recurrente. Al respecto, para esta Contraloría General, la noción de ventaja indebida -invocada por la entidad licitante de forma abstracta- no puede reposar en meras conjeturas o alegaciones de conveniencia logística, sino que exige una demostración objetiva y fehaciente de que la corrección le permitiría al oferente alterar su precio, mejorar sus condiciones competitivas o eximirse de un requerimiento obligatorio en perjuicio de los demás participantes. Sin embargo, en el caso concreto, al haberse mantenido inalterados el producto, las especificaciones técnicas y el precio ofertado, la sola confirmación del contratista, sin elementos que lleven a demostrar lo contrario, de sujetarse estrictamente al sitio de entrega fijado en el pliego de condiciones no apareja beneficio indebido alguno, por lo que la postura de la Administración carece de sustento probatorio y jurídico.

Se reitera que el sistema de contratación pública costarricense no está diseñado para buscar la exclusión de los oferentes por formalismos rigoristas, sino para seleccionar la oferta más ventajosa para el interés público. Por consiguiente, la exclusión de la oferta de la recurrente -que figura como la de menor precio para la partida señalada- vulnera frontalmente los principios de conservación de las ofertas, libre concurrencia, razonabilidad, proporcionalidad e igualdad de trato. Tal como se indicó, al omitir el deber de prevención, la Administración restringe injustificadamente la competencia y contraviene el espíritu de eficacia y eficiencia que ella misma invoca en su defensa, limitando al Estado de acceder a condiciones económicas más favorables.

Así las cosas, en virtud de las razones de hecho y de derecho expuestas, procede anular el acto de exclusión dictado en contra de la oferta de BK WORLD HEALTH S.A. para la referida partida y por ello, este extremo se declara **con lugar**, debiendo la Administración retrotraer el procedimiento y proceder con la evaluación integral técnica de la propuesta en estricto apego al principio de igualdad.

2) Sobre los incumplimientos de la adjudicataria. i) Sobre el empaque primario y secundario. Criterio de la División. La apelante sostiene que la propuesta adjudicada incurre en un incumplimiento técnico insubsanable de las especificaciones del pliego de condiciones, al ofertar el producto en frasco de 100 tabletas en lugar de la tira de 10 tabletas en blíster o foil solicitada para el empaque primario y su respectivo secundario. Argumenta que la exigencia del pliego responde a criterios clínicos, logísticos y de uso racional del medicamento, pues la presentación en blíster garantiza la dosificación exacta, optimiza los recursos públicos y preserva la trazabilidad por farmacovigilancia. Por ende, considera que ofertar un acondicionamiento distinto vulnera directamente los principios de vinculación al pliego e igualdad de trato regulados en la Ley General de Contratación Pública.

Asimismo, señala que la solicitud de modificación de la ficha técnica enviada por el adjudicatario vía correo electrónico a la Comisión de Fichas Técnicas de Medicamentos de la CCSS no posee eficacia jurídica ni altera el pliego. Indica que para que dicho cambio surtiera efectos, la Administración debió tramitar la modificación formal y publicarla en La Gaceta y en el sistema SICOP con anterioridad al acto de apertura de ofertas. Concluye que no obstante, al haber permanecido inalterado el pliego de condiciones vigente, la propuesta de Vesalius Pharma, S.A. presenta una desviación sustancial no subsanable sobre el objeto contractual, lo que vicia su admisibilidad y exige su descalificación.

La adjudicataria no atendió la audiencia otorgada en el formulario respectivo.

La Administración manifiesta que la oferta del medicamento Vesacort® ofrecido por la adjudicataria Vesalius Pharma, S.A. en presentación de frasco por 100 unidades si bien no es lo que pedía el pliego, no incurre en un incumplimiento técnico sustancial. Señala que dicha determinación la fundamenta en el criterio farmacéutico y en el marco regulatorio aplicable -el RTCA 11.01.04:10 (Decreto Ejecutivo No. 36638-COMEX-S-MEIC) y los capítulos 659, 671 y 1207.3 de la Farmacopea Americana (USP-NF)-, los cuales respaldan que los sistemas de envase de unidades múltiples y recerrables garantizan la estabilidad, potencia y seguridad del fármaco ante aperturas sucesivas. Agrega que esta presentación se encuentra debidamente autorizada en el Registro Sanitario otorgado por el Ministerio de Salud de Costa Rica.

Indica que de esta forma, desestima los alegatos de la recurrente relativos a la supuesta inestabilidad tras la primera apertura o las preferencias de empaque en blíster, por tratarse de argumentos operativos desprovistos de evidencia técnico-científica. Concluye que al constatarse que la propuesta cumple con la condición del pliego de conservar el medicamento en su envase original y protegido de factores ambientales, confirma que la entrega en frasco de 100 unidades es idónea y legalmente admisible en la contratación, permitiendo la dispensación institucional sin comprometer la calidad de la molécula ni promover un uso irrazonable.

A partir de lo indicado por las partes, es importante revisar, en primer lugar, qué requería el pliego de condiciones. Así, para la partida en discusión se tiene que el pliego dispuso lo siguiente: *"**3. EMPAQUE**: / **3.1. EMPAQUE PRIMARIO** / **Características del empaque primario**: Tira de 10 tabletas en blíster o foil. El empaque primario no debe interaccionar física ni químicamente con ninguno de los componentes de la fórmula y deben garantizar la calidad y estabilidad del producto hasta el término de su fecha de expiración. Rotulación del empaque primario Impresión directa al dorso del blíster, se permite grabado o estampado en bajo relieve para el número de lote y fecha de vencimiento. La rotulación debe ser nítida, indeleble bajo condiciones de manipulación normales, contrastante y fácilmente legible. La rotulación del blíster o foil debe indicar como mínimo: Nombre genérico Concentración Nombre o siglas del laboratorio fabricante Los siguientes datos deben indicarse al menos una vez en la tira del blister o foil: Número de lote Fecha de vencimiento o expiración. / **3.2. EMPAQUE SECUNDARIO** / Características del empaque secundario: Caja de cartulina u otro material resistente con los blíster o foil. Con sellos u otros recursos necesarios que garanticen la inviolabilidad de la misma y su contenido. El tamaño del empaque debe ser congruente con el contenido* (...)" (destacado es del original).

De conformidad con lo transcrito, es claro que la Administración requirió, para esta partida, un empaque primario cuya presentación es de tira de 10 tabletas en blíster o foil y un empaque secundario resistente con los blíster o foil, es decir, que se adecúe al empaque primario.

Ahora bien, para el análisis de este punto, también se deben realizar varias precisiones. En primer lugar, en respuesta a la audiencia inicial, la Administración señala: *"Se aclara que, las especificaciones técnicas definidas para esta contratación SI son indispensables para comprobar que impera la eficacia del medicamento y la seguridad del paciente tal y como lo describe la L.G.C.P. 9986 en su artículo 40:* (...)" (ver en Detalle solicitud de auto, punto 6. Detalle de respuesta). De lo anterior se desprende que, tal como la Administración configuró las especificaciones técnicas en el pliego, éstas deben atenderse, ya que según indica la misma Administración, son indispensables para la eficacia del medicamento y seguridad del paciente.

En línea con lo manifestado, es importante mencionar que constituye un principio esencial de la contratación pública el de seguridad jurídica, del cual surge la necesidad de mantener la sujeción a las bases del concurso, a través del cumplimiento del pliego. El pliego es el reglamento de la contratación (artículo 88 del RLGCP), y sus especificaciones técnicas delimitan la necesidad pública que la Administración busca satisfacer. En la especie, tal como se indicó, de la lectura de la Ficha Técnica para la Partida No. 17, se constata que la Administración exigió de manera expresa, imperativa y sin excepciones, un empaque primario consistente en: *"Tira de 10 tabletas en blister o foil"* y en concordancia, se exigió un empaque secundario consistente en una *"Caja de cartulina u otro material resistente con los blister o foil*." Por lo tanto, sustituir el bien ofertado (frasco de 100 unidades) por la presentación exigida (blíster de 10) implicaría la **variación sustancial del objeto de la propuesta**, otorgando una ventaja indebida prohibida por el artículo 50 del RLGCP.

Del análisis del expediente, se extrae como un hecho no controvertido (aceptado por la propia Administración), que la empresa adjudicataria ofertó el producto en un empaque primario de *"Frasco con 100 tabletas"* y por ende, un empaque secundario para dicho frasco; es decir, una presentación comercial diametralmente distinta a la solicitada en el pliego (ver en oferta de Vesalius Pharma, S.A., documento denominado "OFERTA HIDROCORTISONA 5MG MAYO 2026 FIRMADA.pdf).

En su descargo, la Administración intenta justificar la aceptación de esta oferta argumentando que el frasco de 100 unidades cuenta con registro sanitario, cumple con estándares USP, y que la apelante no demostró que el medicamento pierda calidad o estabilidad al abrirse el envase. No obstante, para este órgano contralor, los alegatos de la entidad licitante resultan inatendibles. Lo anterior, por cuanto el debate central no gira en torno a si el frasco de 100 unidades es una presentación farmacológicamente válida o segura en el mercado, sino a que esa no fue la presentación requerida en el pliego de condiciones que rigió para todos los oferentes en igualdad de condiciones.

Ciertamente, la Administración señala que esta variación no genera afectación alguna y le reprocha a la recurrente una supuesta falta de prueba. No obstante, el Hospital omitió analizar y desvirtuar los argumentos logísticos y de trascendencia expuestos por la apelante. Es decir, que no existe una acreditación que lleve a considerar que se trata de un incumplimiento intrascendente.

Por otra parte, debe recordarse que la presente contratación se tramita bajo la modalidad de entrega según demanda, donde las cotizaciones se realizan por precio unitario. Por ello, desde el punto de vista logístico y económico, resultaba necesario que la Administración sustentara de qué forma resulta indistinto e inocuo para el erario recibir frascos de 100 unidades, para un tratamiento específico, ante la imposibilidad de fraccionarlo, y considerando que los demás oferentes participaron partiendo del requerimiento del pliego. Este aspecto y la trascendencia de ello, sí fue debidamente explicada por la empresa recurrente; no obstante fue ignorada por la Administración al atender la audiencia otorgada.

Aunado a lo anterior, la aceptación de un empaque primario distinto (frasco en lugar de blíster) indefectiblemente tendrá un impacto colateral en el cumplimiento del empaque secundario, el cual fue requerido explícitamente para albergar "los blíster o foil". Sobre este evidente incumplimiento en cadena, la Administración no se refirió, limitándose a defender el envase primario, denotando una evaluación técnica parcializada y omisa.

Es importante señalar que esta Contraloría General no desconoce el valor de las normas farmacopéicas ni de las autorizaciones del Ministerio de Salud invocadas por la entidad licitante; sin embargo, tales alegatos resultan jurídicamente inatendibles para sostener la legalidad del acto impugnado. La propia Administración reconoce abiertamente en su informe que *"existe una diferencia respecto de la configuración de empaque*

primario descrita en la ficha técnica" y que aceptó el producto *"a pesar de la redacción de la ficha";* por lo tanto dicha manifestación constituye una confesión de la desaplicación de las bases del concurso.

Aunado a lo expuesto, es importante señalar que el denominado "criterio farmacéutico del evaluador" no faculta a los órganos técnicos para flexibilizar, ignorar o modificar las especificaciones técnicas del pliego de condiciones durante la fase de evaluación, sin el respectivo análisis de la trascendencia, que aborde entre otros elementos, las consecuencias que para el principio de igualdad y para poder mantener una competencia equilibrada entre oferentes, se pueden presentar a través de una flexibilización de esa naturaleza. Por ello, permitir que la Administración acepte un empaque primario en frasco de 100 unidades cuando la ficha técnica exigía de forma imperativa *"tira de 10 tabletas en blíster o foil"* implica una vulneración directa del pliego y una ruptura al principio de igualdad de trato, pues se termina adjudicando una solución técnica distinta a la concursada que no estuvo a disposición del resto de los competidores en el pliego de condiciones. Por ende, al haber un incumplimiento técnico insubsanable respecto a lo exigido en el pliego, la oferta del adjudicatario debió ser declarada inelegible.

Finalmente, resulta menester señalar que si un oferente consideraba que su producto en frasco era igualmente idóneo, debió interponer los recursos de objeción correspondientes en la fase previa a la apertura de las ofertas para lograr una modificación formal del pliego de condiciones en el sistema SICOP. Un simple correo electrónico dirigido a una Comisión Institucional (CFTM) no tiene la virtud de modificar las reglas del concurso frente a terceros. Por ello, al aceptar un producto que difiere de la ficha técnica vigente, la Administración violentó los principios de legalidad, igualdad de trato y libre concurrencia, flexibilizando las reglas a favor de un oferente en detrimento de los demás que sí se apegaron al requerimiento original.

Por las razones expuestas, es criterio de este órgano contralor que Vesalius Pharma, S.A. incumple con una especificación técnica esencial e insubsanable del pliego de condiciones (empaque primario y secundario). Por consiguiente, se impone declarar **con lugar** este extremo del recurso, debiendo anularse el acto de adjudicación recaído sobre dicha empresa para la Partida No. 17.

ii) Sobre el desglose de precio. Criterio de la División. La recurrente impugna la oferta de Vesalius Pharma, S.A. al considerar que modificó de forma sustancial e indebida su estructura de costos durante la fase de subsanación, vulnerando los artículos 41 y 42 de la Ley General de Contratación Pública y los artículos 98 al 102 de su Reglamento. Señala que inicialmente, el oferente presentó un desglose con rubros no autorizados en el pliego -como fletes y gastos de nacionalización- pero al ser prevenido, reconvirtió este último concepto en "mano de obra". Estima que esta variación excede una mera aclaración o corrección matemática, constituyendo una alteración extemporánea de los elementos esenciales que integran la propuesta económica.

Asimismo, la impugnante indica que según se observa en el Registro Sanitario M-CO-23-00477 y en la página del Ministerio de Salud, el adjudicatario ostenta la condición de distribuidor y no de fabricante directo (labor a cargo de Claripack S.A. y Pharmacia & Upjohn Company), por lo que el pliego le obligaba a limitar su desglose a insumos, gastos administrativos y utilidad, con cero en mano de obra. Por ello estima que incorporar dicho rubro para forzar el cumplimiento del pliego resulta contradictorio con su perfil operativo y le concede una ventaja indebida frente a las demás ofertas, contraviniendo el régimen de subsanabilidad previsto en los artículos 50 y 135 inciso g) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

La adjudicataria no atendió la audiencia otorgada en el formulario respectivo.

La Administración señala que el precio global ofertado y el margen de utilidad presentados en la oferta por la adjudicataria se han mantenido inalterados. Indica que la variación detectada en la estructura de costos (tanto directos como indirectos) no constituye una modificación indebida de la propuesta económica, sino una adecuación operativa derivada del acatamiento del nuevo *Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y Servicios*.

Manifiesta que ante la curva de aprendizaje en la aplicación de esta normativa antes citada por parte de administrados y de la Administración, los requerimientos de información adicionales responden a la necesidad técnica de ajustar la estructura de costos a las exigencias reglamentarias. Agrega que ante el desconocimiento de la norma, busca esclarecer si procede la revisión directa del precio ofertado o si, en su defecto, el proveedor debe tutelar el restablecimiento del equilibrio económico del contrato mediante un reclamo administrativo, de conformidad con el artículo 3 de la citada norma.

A partir de lo dispuesto por las partes, se tiene que como otro motivo de disconformidad, la empresa recurrente alegó que la oferta de la adjudicataria incumple los requerimientos exigidos en el apartado 3.4 del pliego de condiciones, relativo al desglose del precio ofertado, al haber variado indebidamente la naturaleza de los rubros que integran su precio durante la fase de subsanación y haber incluido el componente de "Mano de Obra", pese a ostentar la condición de distribuidora y no de fabricante.

Sobre el particular, se observa que el pliego de condiciones en su cláusula 3.4 contempló una regla clara y diferenciada para la presentación de la estructura de precios: *"Si el oferente es fabricante directo o ensamblador del producto: Se ajustará a todos los elementos del costo indicados (Mano de obra, Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad). Si el oferente es distribuidor deberá señalar: Costo Insumos, Gastos Administrativos y Utilidad."*

Del expediente electrónico de la contratación se observa que la empresa Vesalius Pharma, S.A. presentó en su propuesta inicial un desglose que no se ajustaba a los rubros previstos en el pliego de condiciones, estructurando su costo en: *"Costo incluyendo flete (70%)*, *Gastos de nacionalización (5%)*, *Costo Administrativo (5%)* y *Utilidad (20%)*" (ver en oferta, documento denominado "OFERTA HIDROCORTISONA 5MG MAYO 2026 FIRMADA.pdf).

Ante esto, al ser prevenida por la Administración únicamente para que aportara la "Fórmula matemática" (ver Detalles de la solicitud de información No. 1193354), la actual adjudicataria presentó un documento en el cual no se limitó a detallar dicha fórmula, sino que transformó radicalmente la composición de su costo, convirtiendo el desglose de precios de la siguiente manera: *"Costo Mano de Obra 5% equivalente a 367.200 colones / Costo Insumos 70% equivalente a 5.140.800 colones/ Gastos Administrativos 5% equivalente a 367.200 colones / Utilidad 20% equivalente a 1.468.800 colones / Precio Ofertado 100,00% equivalente a 7.344.000 colones"* (ver en Respuesta a la solicitud de información No.1193354, documento 7042026000007070).

Ahora, de la revisión del expediente de la contratación se desprende que la empresa adjudicataria, al atender el subsane y mostrar el nuevo desglose, no explicó el cambio que realizó en los distintos rubros que componen el precio, sino que únicamente explicó en respuesta al subsane lo siguiente: *"Se hace constar que los porcentajes y montos indicados corresponden a la estructura económica utilizada para la determinación*

del precio ofertado presentado por VESALIUS PHARMA S.A., manteniéndose invariable el precio total cotizado dentro del presente procedimiento" (ver en Respuesta a la solicitud de información No.1193354, documento 7042026000007070).

Sobre este particular, resulta menester precisar que recaía sobre la empresa Vesalius Pharma la carga probatoria de fundamentar y acreditar la trazabilidad técnica y contable del cambio efectuado en los componentes de su oferta, exponiendo las razones objetivas que justificaran la mutación de los rubros originalmente declarados. Es decir, la entonces oferente no podía presentar un desglose en su oferta y posteriormente modificarlo sin explicar las razones por las cuales este cambio no genera ninguna ventaja indebida. No obstante, lejos de cumplir con dicho deber de transparencia, Vesalius Pharma al atender la solicitud de subsanación de la Administración, se limitó a formular una afirmación insuficiente sobre la conservación del precio global, omitiendo por completo explicar cómo o por qué un rubro concebido inicialmente como "gastos de nacionalización" se transformó de forma intempestiva en "mano de obra", por ejemplo. Dicha omisión en la justificación destruye el nexo de trazabilidad del precio ofertado originalmente e impide constatar la veracidad e idoneidad de la estructura corregida, imposibilitando verificar si el cambio obedeció a un ajuste legítimo o a un intento extemporáneo de amoldar la propuesta a las exigencias del pliego de condiciones.

Como agravante de lo anterior, resulta relevante destacar que, durante la tramitación del presente recurso de apelación, la empresa adjudicataria no atendió de forma debida la audiencia que le fue otorgada al efecto, ya que no utilizó la plataforma electrónica SICOP tal como lo requiere la normativa en contratación, aspecto que se desarrollará más adelante. Por lo tanto, al no contar con los alegatos de descargo o justificación alguna dentro de esta instancia, privó a este órgano contralor de elementos que permitieran contrastar o controvertir los alegatos de la recurrente, dejando incólumes y sin refutación las severas inconsistencias acreditadas respecto a la alteración de la estructura de su precio. Así, esta inatención procesal por parte de la beneficiaria del acto no hace sino confirmar la falta de trazabilidad de su oferta y la imposibilidad de sostener la elegibilidad de su propuesta.

Ahora bien, según se desprende del alegato de la recurrente, la adjudicataria no sólo cambió los rubros del desglose de precios sino que también utilizó una estructura de precio que no le correspondía. Lo anterior, por cuanto el pliego realizó una distinción entre fabricantes o ensambladores y distribuidores y Vesalius Pharma, utilizó, según manifiesta la apelante, la estructura de precio que no le correspondía.

Sobre este aspecto, analizada la documentación de la oferta -específicamente el Registro Sanitario No. M-CO-23-00477 aportado por la actual adjudicataria en su oferta-, consta que el fabricante del medicamento hidrocortisona 5 mg es el laboratorio Claripack S.A. (Colombia). Es decir, de la información aportada no parece existir evidencia de que la actual adjudicataria es fabricante del producto, -aspecto que la Administración no rebatió en su respuesta-. Además, en la ficha técnica se indica que el fabricante es Claripack S.A. (Colombia) y en el permiso sanitario de funcionamiento remitido también en la oferta, se indica que Vesalius Pharma, S.A., tiene como actividad principal la importación y venta al por mayor de productos farmacéuticos y equipo biomédico (es decir, no se indica que la empresa sea ensamblador o fabricante del producto) (ver documentos en Oferta de Vesalius Pharma, S.A., partida 17).

Por ende, entiende este órgano contralor que la adjudicataria no ostenta la condición de fabricante directo ni ensambladora del producto, sino que se trata de una empresa distribuidora y por ello, al ser distribuidora, su estructura de costos no debía incluir el rubro de mano de obra sino que debía limitar su desglose a insumos, gastos administrativos y utilidad, según la directriz expresa de la cláusula 3.4 del pliego.

Como se indicó, en su respuesta a la audiencia, la Administración evade analizar la mutación de los rubros y la condición de distribuidora de la adjudicataria, limitándose a señalar que el precio global de la oferta no sufrió variación y aduciendo una supuesta confusión generalizada generada por el *Reglamento para el Reajuste de Precios en los Contratos de Obra Pública y la Revisión de Precios en los Contratos de Bienes y Servicios*. No obstante, para este órgano contralor, la justificación del ente licitante resulta del todo inaceptable. Lo anterior porque si bien es cierto el precio total ofertado por la hoy adjudicataria se mantuvo en el monto invariable de lo cierto es que sí variaron sustancialmente los rubros económicos que lo componen y no existe trazabilidad alguna dentro del expediente a efecto de entender a qué obedecen dichos cambios.

Adicionalmente, de la oferta de la adjudicataria no se desprende que ostente la condición de fabricante o ensamblador, por lo que también se observa un yerro en la constitución de la estructura o desglose de precio.

Aunado a ello, es claro que el precio es un factor sustancial y trascendente de todo concurso. Sin embargo, en este caso particular, el factor de evaluación de cada partida del concurso era precisamente el precio, por lo que tener claridad de éste resultaba ser un factor esencial.

Ahora bien, el régimen de subsanación de ofertas amparado en los artículos 50 y 135 inciso g) del RLGCP permite corregir omisiones o errores formales en el desglose, únicamente cuando ello no depare una ventaja indebida ni altere los términos originales de la propuesta. Sin embargo, mutar extemporáneamente "gastos de nacionalización" por "mano de obra", entre otros rubros, para hacer calzar artificialmente la oferta con la estructura requerida excede la figura de la subsanación y constituye una alteración ilegítima de la oferta depositada; máxime que de la información que consta en la oferta parece desprenderse que Vesalius Pharma es distribuidora y no fabricante o ensamblador, por lo que debía utilizar la estructura de precios para esta condición establecida en el pliego.

Adicionalmente, tal como se indicó, la Administración omitió valorar la trascendencia jurídica y técnica de esta alteración expuesta por la apelante. Por ello, permitir la modificación arbitraria de los componentes del costo destruye la trazabilidad originaria de la propuesta e impide verificar la veracidad de los rubros sobre los cuales eventualmente se aplicarían revisiones de precios durante la ejecución contractual. Además, en este caso particular, aceptar que un distribuidor incluya "mano de obra" posterior a la apertura de plicas quebranta el principio de intangibilidad de la oferta y el de igualdad de trato, otorgando una oportunidad de corrección extemporánea a un oferente en perjuicio de los demás participantes que sí atendieron las reglas del pliego desde el inicio.

En virtud de todo lo expuesto, lo procedente es declarar **con lugar** este extremo de recurso.

Ahora bien, en lo que respecta a la respuesta a la audiencia otorgada a la empresa adjudicataria, de la revisión del expediente electrónico se constata que esta se limitó a incorporar en el formulario de SICOP la siguiente manifestación: *"Buenas tardes. Adjunto encontraran* (sic) *nuestro descargo referente a la apelacion* (sic) *interpuesta. Quedamos atentos y a disposicion* (sic)*. Coordial* (sic) *saludo"* (ver en Detalle de solicitud de auto, punto 5 Detalle de respuesta), remitiendo el desarrollo de sus argumentos de defensa a un archivo anexo en formato PDF. Sobre el particular, de conformidad con lo establecido en los artículos 16 de la Ley General de Contratación Pública, 243 y 244 inciso d) de su Reglamento, la utilización del formulario electrónico en el sistema digital unificado constituye una regla de uso imperativo orientada a garantizar la indexación, interoperabilidad, transparencia y datos abiertos del modelo de compras públicas (criterio sostenido, entre otras, en la resolución

No. R-DCA-00002-2023 de esta Contraloría General). En consecuencia, la sola indicación de un saludo remitiendo el fondo del asunto a un documento portátil anexo equivale a la no utilización del formulario oficial dispuesto por la plataforma.

Por consiguiente, ante la inobservancia en el uso correcto del formulario electrónico obligatorio en el sistema digital unificado, el descargo remitido por la adjudicataria resulta inadmisible, razón por la cual su manifestación no es susceptible de ser tomada en consideración por este órgano contralor para el análisis de fondo del presente recurso de apelación, debiendo valorarse la controversia a partir de los alegatos del apelante, la respuesta de la Administración y los elementos probatorios que constan de forma válida en el expediente administrativo.

Finalmente y sin perjuicio de lo resuelto en los extremos anteriores, este órgano contralor advierte que, según consta en la plataforma electrónica SICOP, la Administración procedió con la formalización contractual y la emisión del refrendo interno para la Partida No. 17, aún cuando el acto final se encontraba válidamente impugnado y en pleno trámite de resolución ante esta Contraloría General. Tal actuación constituye una inobservancia directa a lo dispuesto en los artículos 98 de la Ley General de Contratación Pública y 267 de su Reglamento, normas que consagran de manera imperativa el efecto suspensivo del recurso de apelación sobre las líneas o partidas recurridas.

Aunado a ello, dicho precepto legal prohíbe de forma absoluta a la entidad licitante ejecutar, formalizar o perfeccionar acto alguno relativo a los extremos impugnados mientras no exista un pronunciamiento firme por parte de esta instancia. Por lo tanto, ignorar la suspensión legalmente establecida y avanzar con el perfeccionamiento del contrato no sólo vicia de nulidad posteriores desplegadas en el sistema, sino que además atenta de manera directa contra el principio de legalidad, la seguridad jurídica y el debido proceso de las partes participantes.

Se recuerda a la entidad licitante que las reglas que rigen la contratación pública son de acatamiento obligatorio y no de aplicación discrecional; por ende, se le conmina a abstenerse en lo sucesivo de incurrir en este tipo de conductas irregulares, bajo el apercibimiento de que el desacato al efecto suspensivo de la impugnación, puede aparejar las responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan para los funcionarios involucrados.

Se omite pronunciamiento sobre otros aspectos del recurso por carecer de interés práctico.

VALOR HUMANO: Esta decisión es importante al poner la salud de los pacientes y el buen uso del dinero de la ciudadanía por encima de formalismos inflexibles. Mediante esta resolución se protege directamente a los enfermos, garantizando que reciban la dosis exacta e higiénica y evitando el desperdicio de medicamentos en las farmacias de los hospitales. Al mismo tiempo, al corregir la expulsión injusta de un proveedor que ofrecía un precio más económico por un simple error de digitación en la dirección de entrega, se defienden los fondos de la Caja para asegurar que el Hospital de Liberia cuente de forma oportuna y justa con insumos médicos de calidad al menor costo posible para la sociedad.

5. Aprobaciones

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/10/2026 14:35	**Vigencia certificado**	01/07/2026 08:56 - 30/06/2030 08:56
DN Certificado	CN=ADRIANA PACHECO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ADRIANA, SURNAME=PACHECO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-0960-0433		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/10/2026 14:55	**Vigencia certificado**	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	12/10/2026 14:58	**Vigencia certificado**	16/11/2023 15:59 - 15/11/2027 15:59
DN Certificado	CN=ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ALFREDO, SURNAME=AGUILAR ARGUEDAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1249-0197		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	15/10/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01843-2026	**Fecha notificación**	12/10/2026 14:58