Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	OSCAR JESUS ABURTO MOYA		
Fecha/hora gestión	29/10/2026 14:56	**Fecha/hora resolución**	29/10/2026 16:38
* **Procesos asociados**	Recursos	**Número documento**	8072026000002059
* **Tipo de resolución**	Resolución de Fondo		
Número de procedimiento	2026XE-000098-0001101142	**Nombre Institución**	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Descripción del procedimiento	Gliclazida 80mg tabletas, código 1-10-39-0805		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado	Resultado del acto final
8122026000001259 Línea 1	26/08/2026 20:24	ESTEBAN ADOLFO FONSECA ZUÑIGA	SEVEN PHARMA LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica	Se anula Acto Final

Emitir el por tanto de la resolución	☐

3. *Resultando

I- Que mediante el auto N.° 8052026000001345 del 08 de setiembre de 2026 se confirió audiencia inicial a la Administración licitante, a la empresa adjudicataria y a la empresa PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Posteriormente, dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de apelación por las partes correspondientes. No obstante, la empresa PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA no presentó respuesta dentro de la audiencia conferida.

II- Que mediante el auto N.° 8052026000001464, de fecha 29 de setiembre de 2026, se otorgó audiencia especial a la Administración licitante, con el propósito de que se pronunciara en relación con la respuesta presentada por la empresa adjudicataria en la etapa de audiencia inicial del presente procedimiento. Dicha audiencia fue atendida mediante escrito que fue incorporado al expediente de la apelación.

III- Por otra parte, mediante el auto N.° 80520260000001467, de fecha 29 de setiembre de 2026, se confirió audiencia especial a la Administración licitante con el fin de requerir acceso a la información confidencial presentada por las empresas VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA y PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Lo anterior, en virtud de que dicha información fue utilizada para el análisis y la asignación de la puntuación correspondiente al factor del Sistema de Evaluación denominado *"Acciones afirmativas en materia de integridad, ética y prevención del soborno"*.

IV- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley General de Contratación Pública, siendo facultativa la audiencia final, se consideró que no era necesario otorgar audiencia final a las partes, en vista de que durante el trámite del recurso 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.

4. *Considerando

Recurso 8122026000001259 - SEVEN PHARMA LIMITADA

I- SOBRE EL CONCURSO. La Caja Costarricense de Seguro Social (*en adelante, CCSS*) promovió la licitación número 2026XE-000098-0001101142, cuyo objeto consistió en la adquisición de Gliclazida 80 mg en tabletas. Como resultado de dicho procedimiento de contratación, la Administración adjudicó la partida 1, línea 1, a la empresa VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA.

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 EL FONDO DEL RECURSO, PRESENTADO POR LA EMPRESA SEVEN PHARMA LIMITADA

i-) Sobre la violacion al principio de transparencia
La empresa recurrente sostiene que la contratación pública se rige por los principios de transparencia y máxima publicidad, consagrados en la Ley General de Contratación Pública y respaldados por la doctrina de la Contraloría General de la República y la jurisprudencia de la Sala Constitucional. En ese sentido, afirma que el acceso pleno al expediente de contratación constituye una garantía fundamental para verificar la legalidad de las actuaciones administrativas y el cumplimiento de las reglas del procedimiento, siendo la reserva de información una excepción de carácter restrictivo que requiere una justificación debidamente motivada.

Asimismo, señala que la protección de información confidencial, regulada por la Ley de Información no Divulgada, exige la acreditación de un secreto comercial y de una afectación económica real derivada de su divulgación, por lo que no resulta procedente invocar categorías genéricas para restringir el acceso a documentación que, por disposición legal, debe permanecer disponible para consulta.

En relación con el caso concreto, la recurrente alega que la declaratoria de confidencialidad otorgada a las empresas VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA y PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA respecto al factor de evaluación *"Acciones afirmativas en materia de integridad, ética y prevención del soborno"* carece de sustento fáctico y jurídico suficiente. Al respecto, indica que dichos documentos fueron determinantes para la obtención de un 6% de la calificación final, factor que incidió directamente en el resultado del concurso frente a la oferta presentada por Seven Pharma. Según afirma, tales atestados no constituyen secretos industriales ni información comercial sensible, sino mecanismos de naturaleza ética cuya efectividad depende precisamente de su conocimiento y verificación.

Además, sostiene que ni la Administración ni las empresas involucradas acreditaron la existencia de un valor derivado de la confidencialidad ni un perjuicio competitivo concreto que justificara la restricción de acceso, incumpliéndose así los requisitos legales necesarios para limitar la publicidad del expediente.

Por consiguiente, la recurrente considera que la reserva de dichos documentos y la omisión de la CCSS de elaborar resúmenes públicos sustitutivos, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley General de Contratación Pública (*en adelante LGCP*), vulneran su derecho de defensa y limitan la adecuada fiscalización del procedimiento, al impedir la verificación de la efectiva implementación de las políticas antisoborno evaluadas. En consecuencia, solicita el levantamiento de la confidencialidad decretada o, en su defecto, la entrega de versiones públicas sustantivas de la documentación protegida, así como el otorgamiento de un plazo razonable para que las partes puedan pronunciarse sobre dichos elementos.

Sobre este extremo, la empresa adjudicataria manifiesta que la verificación del cumplimiento de los atestados corresponde exclusivamente a la Administración licitante, de conformidad con las disposiciones del pliego de condiciones, sin que un competidor pueda sustituir dicho juicio técnico ni imponer exigencias relacionadas con la estructura metodológica interna de una organización privada. En esa línea, sostiene que la acreditación de factores de evaluación mediante políticas, matrices de riesgo y mecanismos de cumplimiento no implica, por sí misma, la pérdida de la condición de confidencialidad ni de la protección reconocida a la información interna.

Asimismo, indica que los cuestionamientos planteados por la recurrente carecen de fundamento, toda vez que no se ha demostrado la ilegalidad de la declaratoria de confidencialidad ni de la valoración técnica efectuada por la Administración, pretendiendo suplir dicha carga probatoria mediante afirmaciones sustentadas únicamente en la falta de acceso a la documentación reservada.

Por su parte, la empresa PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, ubicada en la segunda posición de mejor derecho para la eventual adjudicación, no emitió pronunciamiento respecto de este punto recurrido.

Finalmente, la Administración licitante rechaza los argumentos de la recurrente relacionados con una supuesta ilegalidad de la declaratoria de confidencialidad otorgada a VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA y PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Al respecto, sostiene que dicha protección no fue concedida de manera automática ni genérica, sino mediante resoluciones formales debidamente motivadas, emitidas tras valorar el marco normativo aplicable, incluida la LGCP, su Reglamento, la Ley de Información No Divulgada y la doctrina emitida por los órganos competentes.

Asimismo, indica que la información resguardada no se limita a declaraciones generales de carácter ético, sino que comprende matrices de evaluación de riesgos, metodologías de control interno, procedimientos financieros, estructuras organizacionales y modelos de gestión para la prevención del soborno, cuya divulgación podría afectar intereses legítimos de naturaleza comercial y competitiva.

En consecuencia, la Administración concluye que su actuación observó plenamente lo dispuesto en el artículo 15 de la LGCP, al realizar una adecuada ponderación entre el principio de transparencia y el derecho a la protección de información sensible. Adicionalmente, señala que los actos emitidos identificaron de manera individualizada los documentos objeto de reserva y describieron suficientemente su naturaleza general, permitiendo a los interesados conocer los elementos considerados en la evaluación técnica sin comprometer la información amparada por el régimen de confidencialidad.

Con fundamento en los alegatos vertidos por las partes, este Órgano Contralor estima oportuno precisar que la tutela de confidencialidad en los procedimientos de contratación pública constituye una excepción calificada frente al principio rector de transparencia y publicidad irrestricta de las ofertas, consagrado en los artículos 15 de la Ley General de Contratación Pública y 30 de su Reglamento. En virtud de su naturaleza confidencial, no opera de pleno derecho ni por la mera voluntad del oferente; por el contrario, exige acreditar de manera rigurosa y puntual la concurrencia de causales normativas expresas que justifiquen sustraer la información del conocimiento público y de los demás competidores.

En ese sentido, la declaratoria de confidencialidad impone una doble carga. Por un lado, el proponente interesado debe individualizar los folios pertinentes, fundamentar con precisión el perjuicio concreto que provocaría la revelación del secreto tutelad; así como la normativa que le dá sustento, y aportar un resumen no confidencial sobre el contenido sustantivo del archivo o documento, por lo que no basta con invocar ventajas competitivas de forma ambigua ni recurrir a leyendas de carácter genérico. Por otro lado, la Administración licitante no puede actuar como una simple receptora de las peticiones, pues el marco legal le impone el deber de someter cada documento a un examen técnico, independiente y debidamente motivado.

Sin embargo, al contrastar las actuaciones de la CCSS, se constata que las resoluciones de confidencialidad del 23 de julio de 2026, relativas a las empresas VMG PHARMA S.A. y PANAMEDICAL DE COSTA RICA S.A. La Administración se limitó a transcribir extractos genéricos de precedentes de la Contraloría General de la República, de la Procuraduría General de la República, de la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda y de la Ley N.° 7975. Seguidamente, menciona los argumentos vertidos por VMG PHARMA S.A. y PANAMEDICAL DE COSTA RICA S.A. en sus solicitudes, para concluir que los atestados poseen importancia patrimonial y confieren una ventaja competitiva. En tal razonamiento no desarrolla un análisis individualizado que permita determinar por qué cada documento se encuentra amparado por las normas citadas..

En efecto, en el caso de VMG PHARMA S.A. se otorgó igual tratamiento y reserva a la Declaración Jurada de Beneficiarios Finales que responde a un régimen legal específico derivado de la Ley N.° 9416 que a la Matriz de Evaluación de Riesgos y a los Procedimientos de Controles Financieros y de Gestión del Riesgo relacionados con el cumplimiento antisoborno y la asignación de puntaje. Similar situación se observa en el caso de PANAMEDICAL DE COSTA RICA S.A., donde se englobó un contrato privado con un tercero junto con las matrices y políticas antisoborno. La Administración obvió señalar qué clase de información contiene cada archivo en particular, cuál causal exacta ampara su confidencialidad sin divulgar la información sensible.

Dicha ausencia de motivación proviene, a su vez, de la ausencia de fundamentación de las propias empresas oferentes, las cuales se limitaron a formular sobre políticas esenciales internas o know-how corporativo, sin aportar elementos mínimos que ilustran la anatomía general de los documentos sin descubrir la información confidencial.

En ese sentido, el artículo 15 de la LGCP prevé un contrapeso esencial para la transparencia, cuando la declaratoria de confidencialidad proceda legítimamente, la Administración está obligada a elaborar y publicar un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales.

Dicho resumen público no puede considerarse una simple formalidad probatoria ni una mera expresión, es el mecanismo de equilibrio procesal que permite a los demás participantes constatar que la oferta cumple objetivamente con las condiciones del cartel. En el caso concreto, tal requerimiento adquiere una relevancia crítica, por cuanto los documentos declarados confidenciales fueron aportados para la asignación del 6% del sistema de evaluación.

En ese sentido, habiéndose constatado que la Administración licitante acogió la confidencialidad sin efectuar un análisis individualizado, razonado y documentado sobre cada pieza documental, y habiendo preterido la formulación del resumen público del contenido exigido el artículo 15 de la LGCP esta Contraloría General considera declarar ***parcialmente con lugar***, ordenando a la administración anular el acto final y retrotraer el procedimiento a la etapa correspondiente para que se realice un análisis debidamente fundamentado sobre la procedencia de la confidencialidad y decida si debe mantener confidencial los documentos aportados por la empresas VMG PHARMA S.A. y PANAMEDICAL DE COSTA RICA S.A.

Asimismo, este Órgano Contralor abordó los criterios a la confidencialidad en pronunciamientos previos dirigidos a la Caja Costarricense de Seguro Social, tales como la resolución R-DCP-SICOP-00525-2025 del 26 de marzo de 2025, en la cual se dispuso lo siguiente:

> *"(...) De la literalidad de los artículos 15 de la LGCP y 30 del RLGCP, se puede arribar a las siguientes conclusiones: 1) La regla general en materia de contratación es la publicidad de la información, siendo la declaratoria de confidencialidad su excepción. 2) Es obligación de quien gestiona la confidencialidad del documento, además de señalar cuáles archivos o folios solicita se mantengan confidenciales, fundamentar y exponer los motivos de hecho y de derecho por las cuales lo requiere. 3) El artículo 15 de la LGCP es una norma de procedimiento (norma procesal), de manera que no es plausible invocar el artículo 15 de la LGCP como el fundamento jurídico sustantivo, para justificar la petición de confidencialidad. Esto se constata en el artículo 30 del RLGCP, el cual establece que el solicitante*

debe indicar el fundamento jurídico con el que basa su solicitud, a fin de cumplir con el mandato del artículo 15 de la LGCP; esto atiende a que en el ordenamiento jurídico existe una multiplicidad de normas especiales que regulan y protegen información sensible según la materia (datos personales, identidad de denunciantes, secreto bancario, información financiera, secreto industrial, información no divulgada, patentes, entre otros). 4) La solicitud de confidencialidad, no es suficiente para que sea declarada, sino que la Administración debe valorar si procede o no. 5) En cualquier caso, sea que proceda o no la declaratoria de confidencialidad, la Administración deberá emitir un acto debidamente motivado con los supuestos de hecho que la sustentan y la normativa aplicable (por ejemplo, si se trata de la Ley de Información No Divulgada, Ley No. 7975). 6) En el caso particular de que la Administración estime procedente la declaratoria de confidencialidad, debe analizar cada uno de los documentos sometidos a escrutinio. Tal obligación de motivación del acto, se constata en el artículo 15 de la LGCP según el cual se señala que se debe realizar un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales. 7) El análisis que debe realizar la Administración debe ser pormenorizado e individualizado por cada documento del cual se requiera mantener el secreto, no es posible emitir una motivación general para declarar confidencial todos los archivos, sin analizar cuál es el contenido sensible que particularmente se debe resguardar. Tal obligación de motivación del acto, se constata en el artículo 15 de la LGCP según el cual se señala que se debe realizar un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales. 8) La declaratoria de confidencialidad no es perpetua, la Administración debe señalar el plazo por el cual deberá mantenerse la misma. (...)"

Ahora bien, dado que la empresa recurrente tiene acceso a determinados documentos presentados por la empresa adjudicataria VMG PHARMA, SOCIEDAD ANÓNIMA, que no han sido declarados confidenciales, esta Contraloría General procederá a analizar los señalamientos relacionados con posibles incumplimientos.

Por otra parte, se hace constar que los documentos presentados por PANAMEDICAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, empresa ubicada en la segunda posición de mejor derecho para una eventual adjudicación, correspondientes a los factores y criterios de evaluación basados en acciones afirmativas de probidad, ética y transparencia, fueron presentados con carácter confidencial.

ii-) Sobre la valoración de la oferta de la Adjudicataria
En el presente procedimiento de contratación, los factores de evaluación corresponden a un 94% por precio y un 6% por acciones afirmativas en materia de integridad, ética y prevención del soborno. Este último factor se distribuye de la siguiente manera: Política Antisoborno (1,5%), Matriz de Evaluación de Riesgos de Soborno (2,0%), Procedimiento para el Manejo de Conflictos de Interés (1,0%) y Canal de Denuncias (1,5%).

Sobre la Matriz de Evaluación de Riesgos de Soborno:
En cuanto al rubro correspondiente, esta Contraloría observa que la documentación respectiva se encuentra clasificada como confidencial.

Sobre el Manejo de Conflictos de Interés:
Por otra parte, respecto del rubro denominado procedimiento para el Manejo de Conflictos de Interés, la empresa recurrente sostiene que, si bien el documento incorpora referencias a estructuras y controles específicos, carece de elementos esenciales tales como fecha de emisión, aprobación o versión. Asimismo, señala que, según la prueba aportada por ella misma, consistente en un informe técnico, no se examinó evidencia independiente que acreditara la existencia material o la operación efectiva del registro mencionado, aspecto que se mantiene separado del contenido documental del procedimiento. Agrega que la documentación presentada resulta insuficiente para demostrar la implementación efectiva de la política, lo que, a su juicio, confirma que la valoración efectuada por la CCSS se limitó a una revisión de carácter formal. En esa línea, afirma que, más allá de evidenciar acciones concretas de mitigación de riesgos, la documentación aportada parece orientarse al cumplimiento documental del requisito, como si se tratara de una mera lista de verificación.

En contraste, la Administración licitante señala que, al evaluar el componente procedimiento para el Manejo de Conflictos de Interés, determinó que tanto el pliego de condiciones como la guía aplicable establecieron un modelo de verificación estrictamente documental, sin contemplar una auditoría material sobre la eficacia operativa de las políticas de cumplimiento. Indica que la oferta adjudicada incorporó la totalidad de los requisitos formales exigidos, incluyendo definición, alcance, mecanismos de reporte, medidas de mitigación y previsión de registros, aspectos que fueron debidamente constatados durante la evaluación administrativa e incluso reconocidos en el dictamen técnico aportado por la parte apelante.

En ese sentido, sostiene que la pretensión de exigir pruebas relativas a la aplicación histórica de la política, declaraciones reales o al funcionamiento fáctico del sistema constituye una modificación improcedente de las reglas del concurso, en tanto procura incorporar extemporáneamente un estándar probatorio ajeno a las bases contractuales previamente definidas y conocidas por los oferentes. Por consiguiente, considera que la ausencia de evidencia empírica independiente no configura un incumplimiento del criterio evaluado, por lo que estima válida la puntuación asignada al haberse ajustado estrictamente a los parámetros objetivos del procedimiento licitatorio.

A su vez, la empresa adjudicataria manifiesta que el diagnóstico técnico reconoce que el documento contiene los elementos sustanciales contemplados en los criterios de la guía y que, además, describe las estructuras y mecanismos de control correspondientes. Añade que las observaciones formuladas por la empresa recurrente se concentran en la ausencia de evidencia independiente respecto de la vigencia temporal y la operación de determinadas estructuras o registros. No obstante, sostiene que el factor evaluativo no puede convertirse, durante la fase recursiva, en una auditoría forense integral de la organización privada, salvo que el pliego hubiera exigido expresamente ese nivel de acreditación para cada aspecto analizado. Por ello, estima que lo jurídicamente relevante consiste en determinar si VMG PHARMA aportó la documentación y acreditaciones previstas en las reglas de evaluación, concluyendo que la propia CCSS verificó el cumplimiento de dichos requisitos.

Asimismo, la empresa recurrente señala que el documento denominado "*Anexo 04. Declaración Jurada del Oferente*" presenta la omisión del número de licitación. Adicionalmente, indica que dicho documento hace referencia a dos personas jurídicas distintas, a saber, VMG PHARMA, S.A., identificada como oferente dentro del presente procedimiento, y VMG Medical, respecto de la cual no consta en el expediente información que permita determinar su vínculo jurídico o funcional con la adjudicataria. En consecuencia, sostiene que las manifestaciones realizadas bajo esta última razón social no pueden presumirse automáticamente atribuibles a VMG PHARMA ni considerarse, por sí solas, elementos idóneos para acreditar el cumplimiento efectivo de la política exigida por el pliego de condiciones.

Frente a ello, la Administración licitante sostiene que el documento cumple íntegramente con los requisitos formales establecidos en la guía para la implementación de acciones afirmativas. Señala que, al tratarse de una declaración solemne suscrita por el representante legal bajo fe de juramento respecto de la veracidad y vigencia de las medidas antisoborno, el instrumento goza de plena validez jurídica mientras no se demuestre objetivamente su falsedad, extremo probatorio que, a su criterio, no fue acreditado por la parte recurrente, al sustentar su objeción en apreciaciones de carácter subjetivo.

Asimismo, indica que las alegaciones relacionadas con espacios no completados o con la referencia simultánea a VMG Medical constituyen observaciones de carácter formal que no desvirtúan el compromiso asumido bajo juramento ni acreditan la existencia de una infracción material. Por ello, concluye que no existe fundamento jurídico ni probatorio que permita desconocer la validez de la oferta evaluada.

Por su parte, la empresa adjudicataria afirma que los señalamientos relativos a inconsistencias formales en la declaración jurada, tales como campos sin completar o la mención conjunta de VMG Medical y VMG PHARMA, carecen de entidad suficiente para invalidar el acto final, toda vez que el propio diagnóstico técnico aportado por la recurrente se limita a consignar tales circunstancias sin pronunciarse sobre su trascendencia jurídica o eventual subsanabilidad. En ese contexto, sostiene que, para justificar una eventual nulidad, correspondía a la parte impugnante demostrar de manera rigurosa una afectación sustancial del documento, la imposibilidad de identificar al oferente o el incumplimiento de requisitos esenciales del pliego, carga argumentativa y probatoria que, a su juicio, no se satisface mediante la mera constatación de omisiones o discrepancias accesorias.

Este Órgano Contralor, de conformidad con lo dispuesto en la Guía GL-DTBS-DABS-DPI-01-2025, particularmente en el subnumeral 7.2.4 y en el Anexo 1 (ítems 4.1 a 4.6), verifica que el procedimiento para el manejo de conflictos de interés debe contemplar, como mínimo:

"Definición contextualizada de conflicto de interés.
Identificación de sujetos obligados a declarar (colaboradores, directores, socios, terceros).
Descripción del mecanismo para analizar y validar la existencia de conflictos.
Medidas de mitigación o resolución aplicables (abstención, reasignación, etc.).
Registro documental institucional de casos.
Alineación o referencia a códigos éticos internos o normativa externa (ISO 37001).
Adicionalmente, el subnumeral 7.2 in fine exige aportar la Declaración Jurada formal conforme al modelo del Anexo 2"

Al respecto, del análisis del documento denominado "Anexo 4. Procedimiento para el manejo de conflictos de interés", aportado por la empresa adjudicataria con su oferta, se constata:

"Apartado 1 y 2: Objetivo y definición expresa de conflicto de interés.
Apartado 3: Alcance a colaboradores, directivos, contratistas, proveedores y socios estratégicos.
Apartado 4: Establece etapas de declaración (anual o por cambio de situación), mecanismo de reporte e identificación ante el Oficial de Cumplimiento, evaluación conjunta con el Comité de Ética y Transparencia, medidas concretas de mitigación (abstención, reasignación de funciones, revisión por pares) y creación del "Registro de Conflictos de Interés" para documentar fecha, análisis y resolución de casos.
Apartado 5: Referencia a la Política Antisoborno, Código de Ética y la norma ISO 37001:2016 (cláusula 5.3).
Suscrito con firma digital por el representante legal el 12 de marzo de 2026.
Declaración Jurada del Proveedor: Firmada por el representante legal bajo fe de juramento, ratificando la veracidad, vigencia y operatividad de la documentación antisoborno, ético y de conflictos de interés aportada en la oferta"

En consecuencia, este Despacho Contralor observa que los cuestionamientos formulados por la recurrente no logran acreditar la existencia de un incumplimiento respecto de las exigencias previstas en la Guía aplicable. Asimismo, en lo que concierne a la declaración jurada, el alegato planteado se sustenta en un aspecto meramente formal que carece de aptitud para desvirtuar su contenido material, veracidad o alcance jurídico. Por ende, al no demostrarse una infracción sustancial capaz de afectar la validez de la documentación aportada, corresponde declarar ***sin lugar***.

Sobre la política antisoborno:
La empresa recurrente cuestiona la asignación del puntaje correspondiente a la Política Antisoborno, al considerar que esta carece de sustento técnico y probatorio suficiente, dado que la documentación aportada no permite acreditar de manera fehaciente los requisitos sustanciales establecidos en el pliego de condiciones. Señala que, si bien el documento cuenta con fecha de emisión y firma digital de un apoderado

generalísimo, dicha condición no equivale automáticamente a la alta dirección exigida por la normativa ni demuestra que la firma corresponda a un acto formal de aprobación, adopción o ratificación de la política. Asimismo, afirma que la Administración calificó el rubro como cumplido mediante una plantilla que carece de motivación individualizada en relación con la condición jerárquica del firmante, la vigencia material del instrumento o su entrada en vigor, aspectos que, según sostiene, no se acreditan únicamente con la fecha consignada.

Aunado a ello, señala que existe un incumplimiento de disposiciones expresas contenidas en las bases del concurso, destacando la ausencia del concepto de tolerancia cero exigido por la guía y la falta de elementos que permitan demostrar el carácter vinculante y la aplicación práctica de las medidas dentro de la organización. En consecuencia, considera que la evaluación administrativa se limitó a verificar la existencia formal del documento, sin constatar la implementación efectiva de la política, lo que, a su juicio, torna improcedente la asignación del 1,5% correspondiente a dicho componente.

En respuesta, la Administración licitante manifiesta haber constatado el cumplimiento integral de los requisitos exigidos, incluidos el alcance, las referencias normativas, la fecha de emisión y la suscripción por parte del representante legal facultado, aspectos cuya concurrencia sustancial habría sido reconocida por el propio diagnóstico técnico aportado por la recurrente. Asimismo, sostiene que esta no logró acreditar vicios de representación ni incumplimientos relacionados con los parámetros temporales de vigencia establecidos en las bases.

De igual forma, la Administración estima que el cuestionamiento relativo a la ausencia de la expresión “tolerancia cero” responde a una interpretación excesivamente formalista que desnaturaliza el propósito evaluativo del criterio analizado. A su juicio, la finalidad del pliego consiste en verificar la existencia de un compromiso institucional inequívoco de rechazo a cualquier forma de soborno, condición que considera plenamente acreditada mediante el contenido del documento aportado. Por tanto, al mencionar una correspondencia material entre el contenido de la política y las exigencias licitatorias, así como el cumplimiento de los parámetros temporales aplicables, concluye que carece de fundamento técnico y jurídico la pretensión de revocar la puntuación otorgada a la oferta adjudicada.

En la misma línea, la empresa adjudicataria defiende la validez de su Política Antisoborno y sostiene que dicho instrumento cumple materialmente con los criterios sustantivos exigidos en la guía de evaluación. Afirma que la pretensión de invalidar la oferta por la ausencia expresa de la frase “tolerancia cero” carece de fundamento, puesto que el documento incorpora un rechazo categórico, tanto directo como indirecto, a cualquier manifestación de soborno, circunstancia que, según indica, fue reconocida por el propio diagnóstico técnico aportado por la impugnante. Consecuentemente, considera que exigir fórmulas textuales específicas por encima de compromisos inequívocos de integridad equivaldría a privilegiar un formalismo desprovisto de contenido sustancial.

Asimismo, rechaza los cuestionamientos relacionados con la vigencia del instrumento y con la representación de quien lo suscribe, señalando que la fecha de emisión se encuentra dentro del plazo reglamentario de veinticuatro meses admitido por la propia recurrente. Adicionalmente, sostiene que la firma digital del apoderado generalísimo acredita el respaldo formal de la alta dirección y que los cuestionamientos formulados no constituyen prueba positiva de incumplimiento, sino únicamente una limitación de comprobación privada identificada por la consultora contratada por la recurrente. Por ello, concluye que el componente evaluado mantiene plena eficacia y regularidad.

Esta Contraloría General, en atención a lo dispuesto en el subnumeral 7.2.1 y la Tabla de Verificación del Anexo 1 (ítems 1.1 a 1.7) de la Guía GL-DTBS-DABS-DPI-01-2025, la Política Antisoborno constituye el instrumento mediante el cual la organización formaliza su compromiso ético con la prevención del soborno. Para efectos de verificación, dicho documento debe contener, como mínimo:

> *“-Título claro del documento (ej. "Política Antisoborno") o equivalente.*
> *-Declaración explícita de rechazo al soborno, en forma directa o indirecta.*
> *-Identificación del alcance de aplicación (empleados, contratistas, terceros, socios).*
> *-Firma de la alta dirección en señal de respaldo.*
> *-Fecha de emisión o revisión dentro de los últimos 24 meses.*
> *-Descripción de los canales o mecanismos de comunicación y difusión interna/externa.*
> *-Referencia a la normativa nacional o a estándares técnicos (como la norma ISO 37001).”*

Al respecto, consta en la oferta de la empresa adjudicataria el documento denominado “Política Antisoborno”, el cual se observa:

> *“Título: Denominado expresamente "Política Antisoborno".*
> *Declaración de rechazo: En el apartado 1, formula: "rechazamos de manera categórica y explícita cualquier forma de soborno, ya sea directa o indirecta".*
> *Alcance: El apartado 2 delimita expresamente su aplicación a todos los empleados de todo nivel jerárquico, contratistas, proveedores, socios estratégicos y terceros.*
> *Firma de la alta dirección: Apartado 3 firmado digitalmente por don Daniel Murillo Campos en su condición de Apoderado Generalísimo de la sociedad el 12 de marzo de 2026.*
> *Fecha de emisión y revisión periódica: Apartado 4 fechado el 21 de octubre de 2025 (menor a 24 meses), estableciendo revisión programada anual conforme a la cláusula 5.2.c de la ISO 37001.*
> *Difusión: Apartado 5 establece comunicación mediante capacitaciones internas, portal corporativo y reuniones.*
> *Referencias normativas: Apartado 6 remite expresamente a la norma ISO 37001:2016 y a la legislación nacional contra la corrupción”*

En consecuencia, esta Contraloría General estima que la recurrente no logra acreditar incumplimiento alguno respecto de los requisitos exigidos para la Política Antisoborno. En ese sentido, los cuestionamientos planteados no desvirtúan el contenido objetivo de la documentación incorporada a la oferta y, más bien, pretenden exigir condiciones no contempladas ni en el pliego de condiciones ni en la Guía GL-DTBS-DABS-DPI-01-2025. Por consiguiente, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado ***sin lugar***.

Sobre el canal de Denuncias:

En cuanto al rubro Canal de Denuncias, la empresa recurrente sostiene que la oferta adjudicada carece de sustento técnico y probatorio suficiente, ya que la mera descripción de mecanismos de reporte, protección y seguimiento no acredita su disponibilidad, trazabilidad ni funcionamiento efectivo dentro de la organización. Además, argumenta que la propuesta no desarrolla técnicamente los estándares aplicables a sistemas seguros exigidos por la guía ni identifica de manera expresa a la persona designada como Oficial de Cumplimiento Antisoborno. Añade que la firma del apoderado generalísimo no resulta suficiente para acreditar la titularidad de dicho cargo, concluyendo que la ausencia de evidencia independiente sobre la operatividad material del sistema impide tener por acreditado el cumplimiento efectivo de los requisitos evaluados.

Por su parte, la Administración licitante rechaza dicho alegato y ratifica que el procedimiento de contratación contempló un modelo de constatación estrictamente documental, sin exigir una auditoría sobre la eficacia operativa del sistema. Señala que la propuesta evaluada incorporó la totalidad de los requisitos formales previstos en la guía institucional, incluyendo la descripción de medios físicos y digitales de denuncia, garantías de confidencialidad, medidas de protección al denunciante, asignación de responsabilidades al Oficial de Cumplimiento Antisoborno y mecanismos de trazabilidad, aspectos que fueron verificados en el expediente administrativo y reconocidos en el propio dictamen pericial aportado por la recurrente.

Asimismo, indica que la pretensión de exigir evidencia histórica relativa a casos tramitados, reportes estadísticos o la identificación nominal del responsable carece de respaldo en el pliego de condiciones, ya que supone la incorporación extemporánea de parámetros probatorios no previstos, en detrimento de los principios de igualdad de trato, transparencia y vinculación al cartel. En consecuencia, dado que la normativa aplicable no condiciona el otorgamiento del puntaje a la acreditación empírica ni a certificaciones externas de funcionamiento, y considerando que la ausencia de comprobación privada no desvirtúa la existencia de los mecanismos documentados, concluye que la puntuación otorgada se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico y a la metodología oficial del concurso.

Finalmente, la empresa adjudicataria sostiene la plena validez del puntaje asignado al componente Canal de Denuncias, destacando que el propio informe pericial aportado por la recurrente reconoce la existencia de todos los elementos exigidos, entre ellos los medios de reporte, las garantías de confidencialidad, el procedimiento posterior a la denuncia, la identificación del responsable funcional, los mecanismos de trazabilidad y los canales de comunicación. En consecuencia, afirma que los cuestionamientos formulados por la apelante se limitan a señalar la ausencia de una constatación independiente sobre la operación histórica o material del sistema, circunstancia que, incluso según la propia consultora de la recurrente, no equivale a la inexistencia de dichos mecanismos ni configura un incumplimiento documental. Por ello, concluye que tales observaciones carecen de la fuerza probatoria necesaria para desvirtuar la asignación administrativa del puntaje correspondiente a este componente.

Esta Contraloría General, de conformidad con lo dispuesto en la Guía GL-DTBS-DABS-DPI-01-2025, particularmente en el subnumeral 7.2.3 y el Anexo 1 (ítems 3.1 a 3.6) determinan que el oferente debe incorporar lo siguiente:

> *“Descripción de los canales disponibles (correo, formulario, buzón, línea telefónica).*
> *Garantías de confidencialidad y/o anonimato del denunciante, con política de no represalia.*
> *Procedimiento y fases de atención de denuncias con plazos definidos y mecanismos de investigación.*
> *Designación del área o responsable funcional del canal (Oficial de Cumplimiento).*
> *Mecanismo de registro y trazabilidad de las denuncias.*
> *Difusión y comunicación del canal al personal y grupos de interés.”*

Al respecto, del análisis del documento denominado “Anexo 4. Canal de Denuncias”, aportado por la empresa adjudicataria como parte de su oferta, se constata:

> *“Medios habilitados: Correo específico (denuncia.etica@vmg.co.cr), formulario digital anónimo en web/portal interno y buzón físico en oficinas centrales.*
> *Comunicación: Carteles informativos, capacitaciones, boletines internos y página web.*
> *Garantías: Confidencialidad, anonimato, protección de identidad y principio explícito de prohibición de represalias.*
> *Procedimiento con plazos: Evaluación preliminar (5 días hábiles), investigación interna (15 días hábiles), documentación de hallazgos y medidas correctivas.*
> *Responsable: Oficial de Cumplimiento Antisoborno (Auditor) encargado de la supervisión y reporte a la alta dirección.*
> *Trazabilidad y registro: Sistema informático seguro con bitácoras de fechas y estados, sin vulnerar confidencialidad”.*

En consecuencia, este Despacho Contralor observa que la Guía exige la designación del área o persona responsable de administrar el canal, requisito que se encuentra plenamente satisfecho mediante la identificación orgánica del Oficial de Cumplimiento Antisoborno. Dicha función,

además, se encuentra expresamente desarrollada en el documento relativo a la Estructura de Roles y Responsabilidades aportado con la oferta.

Por otra parte, no se desprende de la Guía la obligación de individualizar a la persona encargada mediante su nombre o número de identificación dentro del protocolo respectivo, toda vez que la exigencia se orienta a la definición de la función y la responsabilidad institucional.

Asimismo, la pretensión de exigir la aportación de expedientes correspondientes a denuncias reales, peritajes especializados sobre la infraestructura tecnológica del sistema o estadísticas relativas a la gestión de denuncias excede los requisitos expresamente previstos en la Guía y supone la incorporación de condiciones no contempladas en el marco regulatorio aplicable.

Por consiguiente, los cuestionamientos formulados por la recurrente no acreditan la existencia de una infracción sustancial capaz de afectar la suficiencia, validez o cumplimiento de la documentación presentada por la adjudicataria. En consecuencia, corresponde declarar ***sin lugar*** este extremo del recurso de apelación.

SOBRE EL VALOR HUMANO DE LA RESOLUCIÓN

Esta decisión tiene un inmenso valor humano para la ciudadanía porque protege la transparencia y el uso honesto del dinero público, recordando que en compras de medicamentos que salvan vidas no pueden existir zonas injustificados; al exigir cuentas claras y reglas justas para todos los competidores, la CGR garantiza a los pacientes que los tratamientos de la seguridad social se adquieran con los más altos estándares éticos y sin sospechas de ventajas indebidas.

5. Aprobaciones

Encargado	ALFREDO AGUILAR ARGUEDAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/10/2026 15:17	**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		

Encargado	ADRIANA PACHECO VARGAS	**Estado firma**	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/10/2026 15:19	**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)	29/10/2026 16:38	**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		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	05/11/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01979-2026	**Fecha notificación**	02/11/2026 07:38