

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Sharon Molina		
Fecha/hora gestión	21/03/2022 09:32	Fecha/hora resolución	21/03/2022 10:47
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072022000000018
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2022LN-000001-0004900001	Nombre Institución	Banco Central de Costa Rica
Descripción del procedimiento	ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS MICROSOFT PARA EL BCCR, BAJO LA MODALIDAD DE ENTREGA SEGÚN DEMANDA POR UN PERIODO DE CUATRO (4) AÑOS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002022000000039	07/03/2022 14:20	FLOR CAMACHO ZAMORA	SEGACORP DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

3. *Validaciones de control

- Tipo de procedimiento
- En tiempo
- Prórroga de apertura de ofertas
- Legitimación
- Quién firma el recurso
- Firma digital
- Cartel objetado
- Temas previos

4. *Resultando

<p>1. Que el siete de marzo del dos mil veintidós, la empresa SEGACORP DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA presentó ante la Contraloría General de la República mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), recurso de objeción en contra del cartel de la Licitación Pública No. 2022LN-000001-0004900001, promovida por la BANCO CENTRAL DE COSTA RICA. -----</p> <p>2. Que mediante auto de las ocho horas del nueve de marzo de dos mil veintidós, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante para que se pronunciara sobre el recurso de objeción interpuesto. Dicha audiencia fue atendida el día catorce de marzo de dos mil veintidós y se encuentra incorporado al expediente de la objeción. -----</p> <p>3. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes. -----</p>

5. *Considerando

5.1 - Recurso 8002022000000039 - SEGACORP DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes






















← → Párrafo ▾ **B** *I* [Bulleted List] [Numbered List] [Decrease Indent] [Increase Indent] [List Group] [List Item] [Decrease Indent] [Increase Indent] Ux [Table] ▾

[Empty text area]

I. SOBRE EL FONDO: 1) Sobre admisibilidad de las ofertas. Cláusula sobre el perfil de profesionales certificados en planilla de oferentes. La cláusula objetada establece lo siguiente: "1.3. El oferente deberá contar como mínimo, con dos (2) profesionales en su planilla certificados en seguridad de la información o ciberseguridad, en aras de apoyar al Encargado General de la Contratación, en la estrategia de habilitación de los componentes de seguridad en la nube (...) 1.3.1. Los profesionales propuestos en este apartado deberán contar entre los dos con las siguientes certificaciones: • Certified Information Security Manager (CISM). • Certified ISO/IEC 27032 Lead Cybersecurity Manager. • CompTIA Security +. • Certified Data Privacy Solution Engineer (CDPSE). • Cyber Security Foundations Professional Certificate" (Disponible en SICOP, en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título: 2. Información de Cartel]; título versión actual; en la nueva ventana: [F. Documento del cartel]; [Archivo adjunto]; "ANEXO 1 FINAL.docx (3.05 MB)"). La objetante alega que existe una gran variedad de certificaciones de ciberseguridad y que dentro de esa amplia gama, se encuentran las certificaciones solicitadas en el pliego, que menciona son nivel de conocimiento global, que dan habilidades para administrar y adoptar tecnologías bajo los estándares empresariales y de la industria, por lo que indica que puede afirmarse que no guardan relación con el objeto contractual de la presente licitación merced a su especificidad. Agrega que la Administración lo que busca es un apoyo al encargado general de la contratación, objetivo que menciona se puede lograr solicitando certificaciones de seguridad orientadas a la plataforma Microsoft, las cuales indica sí resultan afines con el objeto contractual. Agrega que no se justifica que la Administración, por procurar un "apoyo" como el regulado en la cláusula 1.3, limite la participación de empresas como su representada, al solicitar personal en su planilla, que deba contar con tales certificaciones generales en ciberseguridad, las cuales ni siquiera resultan afines al objeto contractual y que puede cubrir ese objetivo con otras alternativas, ya que por el tipo de especialización es difícil que un partner orientado a la administración de contratos de productos de Microsoft cuente con este tipo de recursos en planta. Expone que por tales razones la Administración podría permitir la subcontratación de este tipo de recurso humano, con lo que no limitaría la participación de potenciales oferentes y con ello además estarían fomentando la libre competencia. Agrega que en cuanto a certificaciones de Microsoft en este campo y que sí resultan atingentes al objeto contractual, se pueden indicar las siguientes, describiendo un extracto de texto en cada una de ellas: "1. Microsoft Certified: Security Operations Analyst Associate (...) 2. Microsoft Certified: Azure Security Engineer Associate (...) 3. Microsoft 365 Certified: Security Administrator Associate (...)". Menciona que la Administración cuenta con la posibilidad de obtener recursos en seguridad sin necesidad de limitar la participación, en tanto las certificaciones que solicite resulten afines al objeto contractual; por lo tanto, solicita que los requerimientos que objeta se lean de acuerdo con las dos opciones que aporta, que en lo conducente indican: "Opción 1: 1.3. El Contratista deberá contar como mínimo, con dos (2) recursos certificados en seguridad de la información en la plataforma Microsoft (...) 1.3.1. Los profesionales propuestos en este apartado deberán contar entre los dos con las siguientes certificaciones: Microsoft Certified: Security Operations Analyst Associate. Microsoft Certified: Azure Security Engineer Associate. Microsoft 365 Certified: Security Administrator Associate (...) Opción 2: 1.3. El contratista deberá contar como mínimo, con dos (2) recursos certificados en seguridad de la información o ciberseguridad (...)". Solicita que lo que exija a título de certificaciones, resulte atinente al objeto contractual, como lo expone en su opción 1, agregando que en caso de no aceptar esta opción y tampoco la opción 2, que indica es en donde se describe que el personal no necesariamente tenga que estar en planilla al momento de presentación de la oferta, sino que se pueda ofrecer y subcontratar sólo en el evento de asumirse la condición de contratista, considera pertinente tener en cuenta lo dispuesto en la resolución No. R-DCA-0967-2021 de las 9 horas 9 minutos del 2 de setiembre de 2021, por medio de la cual este órgano contralor emitió el siguiente análisis: "De manera tal que según los términos de la cláusula, los oferentes deben indicar desde su oferta cuál es el personal con el que cumplirán sus obligaciones ante una eventual adjudicación (...) aspecto sobre el cual estima este órgano contralor que no resulta procedente en el tanto se limita de forma injustificada la participación de los potenciales oferentes que se encuentren en capacidad de ofrecer el personal requerido, pero que podrían quedar por fuera del concurso por no tener el personal dentro de su empresa disponible al momento de ofertar. Lo anterior, por cuanto no solamente se carece de la motivación por parte de la Administración al no atender este punto del recurso, sino que además no se visualiza en el expediente la fundamentación con respecto a ese requerimiento (...) lo procedente es declarar con lugar este punto del recurso para que la Administración proceda a su modificación, sin requerir a los potenciales oferentes indicar desde su oferta el personal que ofrecerá (...) sin que se pierda de vista que la cláusula 30.5 sí establece como un deber de la adjudicataria el aportar el listado de profesionales que van a laborar, siendo en ese momento indispensable que se aporte dicha información para efectos de iniciar la ejecución contractual". Menciona que no encuentra ninguna justificación en torno a la exigencia del personal con certificaciones de conocimiento global no atinentes al objeto contractual y además, que tenga que ser de la planilla del oferente, por lo que solicita que se modifiquen las estipulaciones cartelarias en el punto relativo a las certificaciones de seguridad. La Administración indica

que en línea con la resolución de la Contraloría General de la República, aportada por la objetante, modificará el cartel con el fin de no solicitar a los oferentes contar con al menos dos (2) profesionales en su planilla certificados en seguridad de la información o ciberseguridad, en su lugar, este requisito se le solicitará al contratista y para minimizar el riesgo de incumplimiento se agregará una cláusula penal. Agrega que en el año 2016 el Banco Central de Bangladesh anunció al mundo que unos piratas informáticos realizaron transferencias desde su cuenta en el Banco Central de los Estados Unidos a otras en países asiáticos y que el Banco Central desde hace muchos años se toma muy en serio el tema de la seguridad de la información a tal punto que sistemas como SINPE cuentan con una certificación internacional en materia de seguridad de la información y que a esta situación se suman dos factores agravantes: el sostenido incremento de complejidad para proteger nuevas soluciones tecnológicas (que ahora incorporan servicios en la nube, dispositivos móviles, análisis de datos, "Internet de las cosas", aprendizaje de máquina, etc.) y la creciente dificultad de contratar y retener personal especializado en ciberseguridad, situación que el Banco Central ha tenido que enfrentar en los últimos años y que para mantener esa certificación, constantemente es necesario estar realizando evaluaciones de seguridad. Destaca que solicitar que el contratista tenga en su planilla personal debidamente capacitado en temas generales de seguridad, básicamente lo que permite es facilitar la comunicación entre el personal especializado del Banco Central y el personal del contratista, y que lo anterior se garantiza solicitando las certificaciones indicadas en el punto 1.3.1 del cartel. Alega que no solo busca un proveedor que le venda licencias de software, sino que busca un proveedor que además de lo anterior tenga la capacidad técnica para ser una contraparte óptima para la implementación de los productos adquiridos. Señala que solicitar que el personal del contratista tenga, además de conocimientos generales de seguridad de la información, conocimientos específicos sobre la seguridad de los productos a contratar, como lo propone la objetante al citar cinco (5) certificaciones de Microsoft en el campo de la seguridad de la información, fortalece el objetivo que se pretende alcanzar; por tal motivo, se estará solicitando adicionalmente que el personal del contratista cuente con dos certificaciones adicionales, de las propuestas por la objetante, una en Microsoft 365 y otra en Azure, productos que representan el grueso (más del 85%) de la contratación. Indica que con respecto a que los expertos solicitados deban estar en la planilla del contratista, la razón obedece a un tema de confidencialidad y disponibilidad ya que en el Banco Central se operan plataformas de misión crítica, como el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (SINPE), SINPE móvil, firma digital, el centro de información crediticia (CIC), Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales y que la solicitud planteada responde a un tema de confidencialidad de la información, porque al operar sistemas que manejan información sensible, se busca evitar discutir sobre aspectos de seguridad de la información con personal de un tercero, cuando es ampliamente conocido que las buenas prácticas siempre buscan reducir el acceso a este tipo de información. Con relación a la pretensión de la recurrente de que los profesionales certificados en ciberseguridad se encuentren en la planilla del oferente al momento de presentar su plica, y con la finalidad de asegurar la mayor cantidad de propuestas, indica que se modificará el pliego cartelario de manera tal que se otorgue la posibilidad de incorporar a los profesionales requeridos, únicamente de resultar adjudicatario y que para la mejor satisfacción del fin público, incluirá dentro de los requerimientos dos certificaciones sobre productos Microsoft (Microsoft 365 Certified: Security Administrator Associate, Microsoft Certified: Azure Security Engineer Associate), por lo que considera que lo procedente es allanarse parcialmente y realizar las siguientes modificaciones al pliego de condiciones: "A. *Modificar el punto 1.3 para eliminar la necesidad de que el oferente cuente con los dos profesionales en su planilla. Por ende, este numeral deberá ser leído como se indica a continuación. 1.3 El oferente deberá contar como mínimo, con dos (2) profesionales certificados en seguridad de la información o ciberseguridad, en aras de apoyar al Encargado General de la Contratación, en la estrategia de habilitación de los componentes de seguridad en la nube.* B. *Modificar el punto 1.3.1 para solicitar adicionalmente dos certificaciones sobre productos Microsoft, una sobre Microsoft 365 y otra sobre Azure. Este punto deberá ser leído como se señala seguidamente: 1.3.1 Los profesionales propuestos en este apartado deberán contar entre los dos con las siguientes certificaciones: • Certified Information Security Manager (CISM). • Certified ISO/IEC 27032 Lead Cybersecurity Manager. • CompTIA Security +. • Certified Data Privacy Solution Engineer (CDPSE). • Cyber Security Foundations Professional Certificate. • Microsoft 365 Certified: Security Administrator Associate. • Microsoft Certified: Azure Security Engineer Associate".* Asimismo la Administración agrega modificaciones adicionales, haciendo referencias a los siguientes temas: sobre verificación del cumplimiento del punto 1.3 y 1.3.1., sobre agregar el punto 2.11, que hace referencia a que el oferente deberá considerar que en caso de resultar adjudicatario deberá incorporar en su planilla a los dos profesionales solicitados e indicados en el numeral 1.3 de los requisitos de admisibilidad y agregan modificación al incorporar una cláusula penal en caso de que la empresa adjudicataria no cuente con los profesionales referidos en líneas anteriores, por lo que solicita rechazar el recurso de objeción interpuesto en el extremo referente a la necesidad de contar con profesionales certificados en seguridad de la información o ciberseguridad y en cuanto al extremo referente a que dichos profesionales sean parte de la planilla del oferente al momento de la presentación de la oferta, se allana parcialmente por lo que indica procederá con la modificación indicada, además de las modificaciones antes señaladas.

Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumentación de la CGR Parcialmente con lugar ▼

		Párrafo ▼	B	<i>I</i>																			
---	---	-----------	----------	----------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	--	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Criterio de la División. La objetante pretende lograr varios cambios en la regulación cartelaria con relación a este mismo requisito, ya que por una lado, plantea que no se exija al oferente cumplir con las respectivas certificaciones, sino que ello se exija hasta el momento de resultar adjudicatario, por otra parte, requiere que el requisito pueda ser cumplido sin necesidad de que el personal certificado se encuentre en la planilla del contratista, sino que se deje abierta la posibilidad de ofrecerlo mediante subcontratación. Finalmente, se refiere a los tipos de certificados que se requieren pues estima que no deben exigirse sobre aspectos globales sino que se pidan exclusivamente sobre Microsoft al ser el producto objeto de la contratación. A efectos de orden, se abordarán las distintas pretensiones en forma separada. Así, en primer término, este órgano contralor se referirá al alegato relacionado con el requisito de admisibilidad de que desde la oferta se cuente como mínimo con dos profesionales en planilla, según lo regulado en la cláusula No. 1.3. del pliego de condiciones (Disponible en SICOP, en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título: 2. Información de Cartel]; título versión actual; en la nueva ventana: [F. Documento del cartel]; [Archivo adjunto]; "ANEXO 1 FINAL.docx (3.05 MB)"). Sobre dicho tema la objetante hace referencia a que no debería restringirse la participación de potenciales oferentes al exigir que necesariamente el personal en cuestión deba estar en su planilla, cuando por el tipo de especialización es difícil que un partner orientado a la administración de contratos de productos de Microsoft cuente con este tipo de recursos en planta, también indicó que como una petición subsidiaria (en el escenario de que no se aceptara la modificación en el apartado de certificaciones requeridas), que el personal no necesariamente tenga que estar en planilla al momento de presentación de la oferta, sino que se pueda ofrecer y subcontratar sólo en el evento de asumirse la condición de contratista. Por su parte, la Administración acepta modificar el cartel con el fin de no solicitar a los oferentes contar con al menos dos profesionales en su planilla certificados en seguridad de la información o ciberseguridad, en su lugar, este requisito se le solicitará al contratista. Con vista en los alegatos antes mencionados, resulta procedente destacar que si bien la Administración manifiesta la voluntad de allanarse con respecto al momento en el cual requerirá la presencia de los profesionales en la planilla del contratista, dicho allanamiento se determina como parcial, toda vez que la pretensión de la objetante hace referencia a la figura de la subcontratación, por lo que su solicitud de modificación fue aceptada de manera parcial por la Administración, únicamente respecto a que dicho requisito no será exigible en el momento de presentar la oferta sino que será exigible al adjudicatario correspondiente. Teniendo en cuenta lo anterior, es indispensable analizar el apartado de la pretensión de la objetante sobre permitir subcontratar a los profesionales mencionados en la cláusula No. 1.3. del pliego de condiciones, en ese sentido se identifica que la objetante alega que resulta difícil dicho cumplimiento y hace referencia a una resolución emitida por ese órgano contralor. Sobre este aspecto, la Administración expuso las razones por las cuales requiere que dichos profesionales sean parte de la planilla del contratista, explicando que corresponde a motivos de confidencialidad y disponibilidad ligadas a las funciones propias del Banco y al interés en la ejecución del objeto contractual. Considerando lo anterior, este órgano contralor destaca que el artículo 178 del RLCA, establece como parte de la obligación de fundamentación que se demuestre que *"el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades de la Administración"*, presupuesto indispensable para objetar el pliego y luego explicar de manera clara qué principio o norma estima que violenta el requerimiento cartelario, partiendo de la norma señalada, debe indicarse que la objetante omite en su recurso aportar argumentos que sustenten que la necesidad perseguida por la Administración podrá ser igualmente satisfecha si el personal requerido forma parte de su planilla o es subcontratado. Conforme lo expuesto, lo que procede es rechazar el aspecto del recurso que se refiere a permitir la subcontratación y con respecto al momento de la exigibilidad de contar con los profesionales en planilla, se identifica el allanamiento parcial de la Administración, en el sentido de que no se le exigirá desde la oferta sino que se hará solamente a quien resulte adjudicatario. Ahora bien, con respecto a los tipos de certificados que exige el cartel, la objetante manifiesta que los certificados requeridos en la cláusula No. 1.3.1. del pliego de condiciones (Disponible en SICOP, en consulta por expediente electrónico mediante el número de procedimiento, en título: 2. Información de Cartel]; título versión actual; en la nueva ventana: [F. Documento del cartel]; [Archivo adjunto]; "ANEXO 1 FINAL.docx (3.05 MB)"), no se encuentran relacionados con el objeto contractual y aporta una propuesta de certificados que considera que sí resultan atinentes a dicho objeto. Por su parte, la Administración explicó las razones de seguridad y antecedentes que le motivaron a solicitar los certificados indicados en la cláusula antes mencionada, pero indica que con el fin de fortalecer el objetivo que pretende alcanzar, de manera adicional a las certificaciones que ya se mencionan en el pliego de condiciones, agregará dos de las certificaciones que propuso la objetante: una en Microsoft 365 y otra en Azure. Sobre este particular, se debe señalar que la objetante no aporta razones para acreditar que técnicamente los certificados requeridos no sean atinentes al objeto contractual, más allá de simplemente señalar que los requeridos resultan generales mientras que deberían exigirse solo certificados de Microsoft al ser el producto específico que se pretende adquirir. Bajo esa tesitura, se tiene que el recurso carece de la adecuada fundamentación, por cuanto por un lado, no demuestra que los certificados que propone sea iguales o superiores a los requeridos, ni tampoco demuestra que los

dispuestos en el cartel no resulten pertinentes al objeto, ni se refiere a los motivos en virtud de los cuales se encuentra imposibilitado de obtener dichas certificaciones. No se omite destacar que la Administración sí explica las razones que le motivan a requerir dichas certificaciones en los perfiles solicitados, por lo que en ese sentido resulta procedente rechazar la solicitud de la objetante respecto a eliminar los certificados requeridos en el pliego de condiciones, pero en cuanto a los 3 certificados que ofrece de manera subsidiaria, la Administración se allanó parcialmente, aceptando que dos de ellos sean incorporados como exigibles en la cláusula 1.3.1., siendo que en total se estarían requiriendo 7 certificados en dicha disposición. Si bien la pretensión de la recurrente es que se permitiera cumplir únicamente con certificados Microsoft, la Administración consideró indispensable mantener los requeridos y más bien adicionar dos de los propuestos por la recurrente, no en sustitución de los requeridos en el pliego, sino más bien de forma adicional al considerar que abarcan elementos complementarios. Teniendo en cuenta lo anterior, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** el recurso presentado. Proceda la Administración a efectuar las modificaciones respectivas, brindándoles la publicidad requerida según la normativa. Ahora bien, con vista en la respuesta aportada por la Administración, se identifica que realizó modificaciones de oficio en la redacción de las cláusulas objetadas del pliego de condiciones (Nos. 1.3. y 1.3.1.) así como incluye nuevas cláusulas que no fueron objetadas, por lo que se le hace saber que la modificación planteada deriva de un análisis de las condiciones del cartel en función de la necesidad pública que se persigue, cuya responsabilidad es exclusiva de la Administración licitante y deberá otorgar la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes como una modificación de oficio según el artículo 60 RLCA.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y con fundamento en los artículos 81 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 178 y 180 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se resuelve: **1) DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de objeción interpuesto por la empresa SEGACORP DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA, en contra del cartel de la Licitación Pública No. 2022LN-000001-0004900001, promovida por la BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, para "ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS MICROSOFT PARA EL BCCR, BAJO LA MODALIDAD DE ENTREGA SEGÚN DEMANDA POR UN PERIODO DE CUATRO (4) AÑOS". **2) PREVENIR** a la Administración para que proceda a realizar las modificaciones indicadas al cartel dentro del término y condiciones previstas en el artículo 180 del citado Reglamento. **3) Se da por agotada la vía administrativa.** -----

NOTIFÍQUESE. -----

--

6. Aprobaciones

Encargado	SHARON ANSUETTE MOLINA HERNANDEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	21/03/2022 09:38	Vigencia certificado	03/08/2021 09:58 - 02/08/2025 09:58
DN Certificado	CN=SHARON ANSUETTE MOLINA HERNANDEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=SHARON ANSUETTE, SURNAME=MOLINA HERNANDEZ, SERIALNUMBER=CPF-05-0393-0885		
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)	21/03/2022 10:49	Vigencia certificado	06/03/2019 08:30 - 05/03/2023 08:30
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. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	24/03/2022 23:59		
Número resolución	R-DCA-SICOP-00018-2022	Fecha notificación	21/03/2022 10:58