

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

<b>Encargado</b>	CELINA MEJIA CHAVARRIA		
<b>Fecha/hora gestión</b>	20/11/2024 10:53	<b>Fecha/hora resolución</b>	20/11/2024 11:45
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072024000001976
<b>* Tipo de resolución</b>	Fondo		
<b>Número de procedimiento</b>	2024LY-000043-0000100001	<b>Nombre Institución</b>	Banco Nacional de Costa Rica
<b>Descripción del procedimiento</b>	ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE COMUNICACIÓN, SOFTWARE, COMPONENTES, LICENCIAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE HARDWARE (INSTALACIÓN) PARA LA RED DEL BANCO NACIONAL Y SUBSIDIARIAS, CON ENTREGAS SEGÚN DEMANDA		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000001850	29/10/2024 22:53	LUIS CARLOS ROJAS ROJAS	LIBERTY TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD ANONIMA	Con lugar (Ley 9986)	No aplica

### 3. \*Validaciones de control

<input checked="" type="checkbox"/> Tipo de procedimiento
<input checked="" type="checkbox"/> En tiempo
<input checked="" type="checkbox"/> Prórroga de apertura de ofertas
<input checked="" type="checkbox"/> Legitimación
<input checked="" type="checkbox"/> Quién firma el recurso
<input checked="" type="checkbox"/> Firma digital
<input checked="" type="checkbox"/> Pliego de Condiciones Objetado
<input checked="" type="checkbox"/> Temas previstos

### 4. \*Resultando

I. Que mediante el auto No.8052024000002077 del 30 de octubre del 2024, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

II. Que el 07 de noviembre del 2024, la Administración contestó la audiencia especial.

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.

### 5. \*Considerando

#### 5.1 - Recurso 8002024000001850 - LIBERTY TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD ANONIMA

##### Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumento de las partes

los argumentos de las partes se pueden consultar en el expediente.

##### Condiciones invariables (admisibilidad) - Argumentación de la CGR

Con lugar (Ley 9986)

## I. SOBRE EL FONDO.

**1) Equipos y componentes marca CISCO. Criterio de la División:** en el punto 2.1.3 del documento denominado "Pliego según demanda de equipos comunic 060824.pdf" se indica lo siguiente: "2.1.3. Para evitar conflictos de interoperabilidad, **todos los equipos de comunicaciones y componentes ofertados deberán ser de la marca Cisco, según los requerimientos técnicos requeridos.**" (el destacado es del original). Dicha cláusula fue cuestionada en la primera ronda de objeciones al pliego de condiciones, por considerar que se violentaba el principio de igualdad y libre concurrencia así como el principio de neutralidad tecnológica. En esa oportunidad este órgano contralor le indicó al Banco que en todo procedimiento concursal la Administración contratante se ve imposibilitada de establecer requisitos a favor de un proveedor específico o de una marca determinada de equipos, no siendo válida la inclusión de disposiciones cartelarias dirigidas a contratar la adquisición de un bien o servicio con un proveedor determinado, o con aquellos que ofrezcan marcas específicas de equipos o sistemas, ya que ello violaría el principio de libre concurrencia. Sin embargo, a manera de excepción, la Administración puede definir y establecer condiciones técnicas particulares de los bienes o servicios a adquirir siempre y cuando lo justifique técnicamente y con argumentos válidos, manifestando en el caso de la adquisición de tecnología las razones por las cuales resulta necesaria la adquisición de equipos y software determinados. Así las cosas, este órgano contralor resolvió lo siguiente: "... se declara **parcialmente con lugar el recurso en este aspecto, a fin de que la Administración incorpore al expediente del concurso el criterio técnico emitido por funcionario competente mediante el cual se expongan las justificaciones técnicas que respaldan la necesidad de que todos los equipos de comunicaciones y componentes ofertados deban ser de la marca CISCO, o bien en caso de que no logre acreditar técnicamente dicho requisito, deberá eliminarlo.**" (ver resolución R-DCP-SICOP-01548-2024 del 08/10/2024). Ahora bien, en esta oportunidad se observa que la Administración licitante incorporó en el apartado 8 del expediente del concurso un documento denominado "DAT-0176-2024 Criterio Técnico Compras por demanda.pdf", el cual indica en su encabezado lo siguiente: "**DAT-0176-2024 / En atención a la resolución 8072024000001644 emitida por la CGR sobre los recursos de objeción recibidos contra el pliego de condiciones del procedimiento de compra 2024LY-000043-0000100001, se emite el presente documento que expone el criterio técnico de la Dirección de Tecnología del Banco Nacional que respalda la necesidad de que todos los equipos de comunicaciones y componentes ofertados en el proceso licitatorio "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE COMUNICACIÓN, SOFTWARE, COMPONENTES, LICENCIAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE HARDWARE (INSTALACIÓN) PARA LA RED DEL BANCO Y LAS SUBSIDIARIAS (BN SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A., BN VALORES S.A., BN CORREDORA DE SEGUROS S.A. Y BN-VITAL) DEL BANCO NACIONAL DE COSTA RICA, CON ENTREGAS SEGÚN DEMANDA" sean de la marca CISCO SYSTEMS. A la vez, se fundamenta detalla el criterio técnico para utilizar un único ítem en el pliego de condiciones.**" (el destacado es del original). En dicho criterio técnico, la Administración expone como justificación, la necesidad de atender la obsolescencia de la red y eventualmente ampliar capacidades de la base instalada para atender de manera ágil y expedita la operativa normal del Banco en materia de telecomunicaciones. En este sentido explica que la plataforma de telecomunicaciones actual del Banco incluye soluciones de enrutamiento, conmutación de paquetes, telefonía IP y colaboración, redes inalámbricas, redes de data center, internet, redes WAN y redes LAN, así como esquemas de seguridad, y si el Banco optara por adquirir una solución de una marca diferente a la actual, estaría duplicando su infraestructura, lo que deriva al aumento en los costos, el soporte, el mantenimiento, la gestión y la resolución de problemas. Sin embargo, al analizar detalladamente los argumentos expuestos por el Banco en dicho oficio DAT-0176-2024, se observa que dichos argumentos son similares a los que había expuesto anteriormente, y sobre los cuales este órgano contralor indicó que no eran de recibo, ya que resultan contrarios al principio de neutralidad tecnológica, o bien resultan ser justificaciones de conveniencia institucional pero no argumentos de orden técnico, tal y como pasamos a explicar seguidamente. Con respecto a la obsolescencia, en el oficio DAT-0176-2024 el Banco explica que el presente proceso licitatorio se formula para atender los requerimientos de obsolescencia de la red, y eventualmente ampliar capacidades de la base instalada para atender de manera ágil y expedita la operativa normal del Banco en materia de Telecomunicaciones, "...máxime que este tipo de procesos por demanda buscan sustituir un equipo que está pronto a finalizar su periodo de soporte y garantía, en condiciones óptimas, buscando con ello el menor impacto en la red y en el servicio que brinda el Banco y aprovechando al máximo la curva de aprendizaje de su personal técnico, curva que ha llevado tiempo de capacitación, inversión y años en construir.", sin embargo dichos argumentos ya fueron analizados en la resolución R-DCP-SICOP-01548-2024 en donde se indicó lo siguiente: "a) la obsolescencia de los equipos y la necesidad de renovar la infraestructura tecnológica del Banco, sin embargo en este caso no se cuestiona la contratación en sí misma ni el objeto contractual, sino la limitación de que todos los equipos de comunicaciones y los componentes ofertados deban ser de la marca Cisco. En este punto se observa que la Administración menciona que "...el objetivo del presente proceso es atender la obsolescencia de la Plataforma de Telecomunicaciones instalada actualmente en el Banco, la cual incluye soluciones de Enrutamiento, Conmutación de Paquetes, Telefonía IP, Colaboración, Redes Inalámbricas, Redes de Data Center, Internet, Redes WAN, Redes LAN, Sistemas de Balanceo de Cargas y Esquemas de Seguridad y a la vez, la operativa normal; entonces el mismo cumple con los fines, las metas y los objetivos de la administración, máxime que este tipo de procesos por demanda buscan sustituir un equipo obsoleto por un equipo homólogo en condiciones óptimas, buscando con ello el menor impacto en la red y en el servicio que brinda el Banco y aprovechando al máximo la curva de aprendizaje del personal técnico del Banco.", argumentos que no son de recibo para justificar la limitación a una marca en particular, ya que ello resulta contrario al principio de neutralidad tecnológica expuesto anteriormente; tampoco resultan aceptables los argumentos de "menor impacto en la red y en el servicio que brinda el Banco", ni el "aprovechar la curva de aprendizaje del personal técnico", lo cual ya había sido advertido por este órgano contralor al Banco en la resolución R-DCA-SICOP-00664-2022 del 12 de diciembre del 2022, en donde se le indicó al Banco que no basta "... la mera referencia a consideraciones generales respecto a que el fabricante ha demostrado en las implementaciones que se han realizado en los últimos años que han sido exitosas, o que se trata de un tema de curva de aprendizaje de los funcionarios, ...". Como puede observarse, el Banco utilizó los mismos argumentos que ya había expuesto en la ronda anterior de objeciones, sea con el requisito se busca el menor impacto en la red y aprovechar la curva de aprendizaje de su personal técnico, argumentos que no son de recibo, ya que ello resulta contrario al principio de neutralidad tecnológica y además se trata de argumentos de simple conveniencia institucional. Por otra parte, el Banco también menciona como justificación que "...este proceso licitatorio no contraviene el principio de eficiencia ya que lo que se pretende es seleccionar la oferta que más convenga a través de un proceso licitatorio público en donde pueden participar diferentes proveedores", sin embargo dicho argumento no es de recibo, ya que en este caso no se cuestiona el principio de eficiencia sino la violación al principio de igualdad y libre concurrencia así como la violación al principio de neutralidad tecnológica, el cual fue analizado en la resolución R-DCP-SICOP-01548-2024. Por otra parte, el Banco también menciona como justificación que en este concurso hay igualdad de participación, "... porque si bien se tiene un único fabricante, todos los distribuidores autorizados de dicho fabricante que cumplan con las condiciones mínimas solicitadas pueden participar sin restricción ya sea de forma individual o en consorcio", sin embargo dicho argumento no es de recibo, ya que en el pliego de condiciones se solicita que todos los equipos de comunicaciones y componentes ofertados deberán ser de la marca Cisco, lo cual constituye una limitación de participación para aquellos oferentes que desean participar con equipos y componentes de otras marcas, violentando así dicho principio de igualdad y libre concurrencia contenido en el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública. Por otra parte, el Banco también menciona como justificación que se cumple el principio de neutralidad tecnológica, "... pues se hace un estudio de mercado y se logra detectar las tecnologías más adecuadas para cubrir las necesidades del banco, esto tomando en cuenta lo que el mercado ofrece para que exista una igualdad de los proveedores a la hora de poder competir, considerando que el catálogo se conformó con el objetivo de contar con aquellos equipos, licencias y software que cubren y/o sustituyen en igual de condiciones los equipos actuales de las diferentes plataformas.", sin embargo dicho argumento no es de recibo, ya que el estudio de mercado no contiene ninguna justificación técnica con respecto a la necesidad de que los equipos de comunicaciones y los componentes deban ser de la marca Cisco, aspecto que ya fue analizado por este órgano contralor en la

resolución R-DCP-SICOP-01548-2024 donde se indicó lo siguiente: “b) Otro argumento que expone el Banco, es que cumple con el principio de neutralidad tecnológica porque realizó un estudio de mercado con el cual se logró detectar las tecnologías más adecuadas para cubrir las necesidades del Banco, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “Adicionalmente cumple el principio de neutralidad tecnológica, pues se hace un estudio de mercado y se logra detectar las tecnologías más adecuadas para cubrir las necesidades del Banco, esto tomando en cuenta lo que el mercado ofrece para que exista una igualdad de los proveedores a la hora de poder competir, tomando en cuenta que el catálogo se conformó con el objetivo de contar con aquellos equipos, licencias y software que cubren y/o sustituyen en igual de condiciones los equipos actuales de las diferentes plataformas. De igual forma en el catálogo se incluyen posibles equipos y software que por la administración y operativa normal de Banco, eventualmente puedan ser requeridos.”, sin embargo dichos argumentos tampoco son de recibo para justificar la limitación a la marca Cisco, ya que al revisar el estudio de mercado mencionado se observa que éste tiene información referente a: 1) Datos del proceso, 2) Propósito de la compra, 3) Definición de la necesidad y objetivos, 4) Fuentes de la información, 5) Demanda esperada de consumo, 6) Ficha técnica, 7) Resultados de acuerdo con las fuentes consultadas; pero el documento no contiene ninguna justificación técnica con respecto a la necesidad de que los equipos de comunicaciones y los componentes deban ser de la marca Cisco.” Además, debemos reiterar que el principio de neutralidad tecnológica lo que pretende es asegurar la no dependencia de la Administración a un único proveedor, por lo que dicho principio se puede ver vulnerado en la medida en que el Estado exija especificaciones que tiendan a favorecer a una determinada tecnología, como sucede en este caso. El principio de neutralidad tecnológica está contemplado en el “Código Nacional de Tecnologías Digitales” emitido mediante el Decreto No. 44507-MICITT del 27 de mayo del 2024, y publicado en La Gaceta 111 del 19 de junio del 2024. Concretamente, en el Capítulo 6 de dicho código se hace referencia a la neutralidad tecnológica en los siguientes términos: “**CAPÍTULO 6: NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA / [...] INTRODUCCIÓN AL TEMA /** Las soluciones tecnológicas aumentan día con día, por lo que una incorporación correcta y oportuna de las tecnologías con que contamos en nuestro país permiten optimizar recursos para las distintas instituciones del Estado. Sin embargo, cada una de estas instituciones debe tener la libertad de implementar, la o las opciones que mejor le convenga o se adecuen a sus necesidades y requerimientos, precisamente a eso se refiere la neutralidad tecnológica. De esta forma se busca que, a pesar de que las instituciones tengan fines diferentes, puedan brindar opciones tecnológicas de calidad a sus usuarios, que permitan a la Administración no condicionar la tecnología que elijan los ciudadanos para relacionarse con ella, ni tampoco condicionar la tecnología que la misma deba usar en sus proyectos tecnológicos. / **PRINCIPIOS / Independencia tecnológica:** Se refiere al lograr asegurar la no dependencia de un único proveedor. / **Interoperabilidad:** La interoperabilidad se configura como un medio para la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que presta mejores servicios a los ciudadanos, todo lo anterior, mediante el mejor aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Se entiende por interoperabilidad la habilidad de interactuar cooperar y transferir datos de manera uniforme y eficiente entre varias organizaciones y sistemas sin importar su origen o proveedor, fijando las normas, las políticas y los estándares necesarios para la consecución de esos objetivos (Promoción del Modelo de Interoperabilidad en el Sector Público, 2010). / **Libre concurrencia:** De acuerdo con la Resolución N°00998 (Sala Constitucional, 1998), tiene por objeto afianzar la posibilidad de oposición y competencia entre los oferentes dentro de las prerrogativas de la libertad de empresa, según se regula en el artículo 46 de la Constitución Política. Dicho artículo está destinado a promover y estimular el mercado competitivo a través de la participación del mayor número de oferentes para que la Administración pueda contar con una amplia y variada gama de ofertas, de modo que pueda seleccionar la que ofrece las mejores condiciones. / **Libre competencia:** Se refiere al derecho de igual participación. Al respecto, la Ley de Contratación Administrativa (1995) señala en su artículo 5 que, en los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Además, indica que sus propios reglamentos no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales. También agrega que los carteles y pliegos de condiciones no podrán disponer formas de pago ni contener ninguna regulación que otorgue a los oferentes nacionales un trato menos ventajoso que el otorgado a los oferentes extranjeros. / **POLÍTICAS GENERALES /** Todo proceso de contratación administrativa del Estado deberá tomar en cuenta los principios Rectores de la Contratación Administrativa Electrónica y Principio de Neutralidad Tecnológica, de acuerdo con la normativa atinente en su última versión, por ejemplo, al momento de la publicación del presente código, se tiene: Ley General de Contratación Pública N° 9986 y el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública N° 43808-H, sin embargo se reitera la obligación de la utilización de las versiones más actualizadas y en vigencia. / A efecto de mantener la libertad de competencia e igualdad de participación en la contratación administrativa, es importante que la Administración respete el principio de neutralidad tecnológica. Podría vulnerarse ese principio en la medida en que el Estado exija especificaciones que tiendan a favorecer a una determinada tecnología. / Las decisiones administrativas en orden a la prestación de servicios en forma electrónica deben tomar en cuenta las distintas alternativas de tecnologías empleadas, de manera tal que se garantice la más amplia cobertura y sobre todo el acceso universal, equitativo y asequible a dichos servicios por parte de los distintos administrados. / **POLÍTICAS ESPECÍFICAS /** En la medida de las posibilidades, debe buscarse que un determinado bien o servicio se pueda obtener de empresas distintas y con distintas plataformas, fomentando la libre competencia y que se permita seleccionar la mejor opción que se adapte a las necesidades de la institución. / Se debe desglosar el proyecto en los elementos mínimos de software y hardware de forma que permita analizar las distintas alternativas en cada componente. / Se debe procurar que todos los servicios tecnológicos estén disponibles para los usuarios independientemente de la plataforma o sistema operativo que utilicen. / Es deseable la utilización de formatos estándares para la recolección y el almacenamiento de información en bases de datos. / Debe buscarse que el hardware que se adquiera pueda funcionar con varias plataformas tecnológicas o sistemas operativos. / Deben aplicarse los principios anteriormente detallados para elegir las tecnologías, así como la normativa nacional correspondiente que garantice la pluralidad tecnológica y la libre competencia. / Se debe considerar emplear Estándares abiertos o de uso generalizado (v. gr. software libre o de código abierto) en los desarrollos, entendiendo Estándar abierto como aquel que reúna las condiciones de: / Es público y su utilización está disponible de manera gratuita o a un coste que no suponga una dificultad de acceso, / Su uso y aplicación no está condicionado al pago de un derecho de propiedad intelectual o industrial.” (los destacados son del original). Como puede observarse, el Código Nacional de Tecnologías Digitales establece como políticas generales que todo proceso de contratación administrativa del Estado deberá tomar en cuenta los principios rectores de la contratación administrativa y el principio de neutralidad tecnológica, de acuerdo con la normativa atinente en su última versión, y además menciona expresamente que podría vulnerarse ese principio en la medida en que el Estado exija especificaciones que tiendan a favorecer a una determinada tecnología. Además, como políticas específicas menciona que el Estado debe buscar que un determinado bien o servicio se pueda obtener con distintas plataformas, y que debe buscarse que el hardware que se adquiera pueda funcionar con varias plataformas tecnológicas o sistemas operativos. Por su parte, el Decreto No. 44507-MICITT indica en sus artículos 1 y 2 lo siguiente: **Artículo 1°—**Se oficializa el “Código Nacional de Tecnologías Digitales” como un compendio de buenas prácticas que establecen los mínimos deseables y aplicables para la adquisición, desarrollo y gestión de las tecnologías y los servicios digitales en el sector público costarricense. / **Artículo 2°—**Las disposiciones contenidas en el “Código Nacional de Tecnologías Digitales” deberán ser aplicadas de manera obligatoria en toda iniciativa y proyecto que incorpore componentes de tecnologías de información y comunicaciones a nivel nacional, y que generen una inclusión digital en los servicios digitales del Estado. Se exceptúa de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.” Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que lo solicitado en el pliego de condiciones de que todos los equipos de comunicaciones y componentes ofertados deberán ser de la marca Cisco resulta contrario a los principios y las políticas establecidas en el capítulo 6 del Código Nacional de Tecnologías Digitales. Por otra parte, se observa que el Banco reconoce que las plataformas y protocolos de Cisco tiene capacidades de interoperabilidad mediante protocolos estándar con soluciones de otros fabricantes, sin embargo explica que la forma en que son utilizados en las plataformas de Cisco dificulta la integración con otras soluciones, y en este sentido manifiesta lo siguiente: “Aunque es acertado indicar que las plataformas y protocolos de CISCO tienen capacidades de interoperabilidad mediante protocolos estándar

con soluciones de otros fabricantes, tanto a nivel de capa 2 como de capa 3, se debe considerar que la arquitectura que el Banco ha desarrollado a través de los años, incluye tecnologías específicas que aunque siguen siendo estándares, con protocolos como IS-IS, VXLAN o LISP, entre otros, la forma en que estos son utilizados en las plataformas de redes de CISCO dificulta la integración con otras soluciones, ya que por su diseño y capacidades orientadas a tecnologías de redes definidas por software (SDN), no es viable realizar la integración de equipos de otros fabricantes, tales como conmutadores, enrutadores o puntos de acceso (AP), entre otros, ya que la forma en que estos configuran estos protocolos, es distinta a la que se utiliza en el Banco.”, ahora bien, la supuesta dificultad de integración mencionada por la Administración no es un argumento válido para mantener el requisito cartelario cuestionado, ya que resulta contrario al principio de neutralidad tecnológica mencionado anteriormente, el cual pretende que un determinado bien o servicio se pueda obtener de empresas con distintas plataformas, fomentando la libre competencia, y que el hardware que se adquiriera pueda funcionar con varias plataformas tecnológicas o sistemas operativos; sin que el Banco haya acreditado técnicamente que ello resulte imposible, además, de aceptar ese argumento las entidades públicas se podrían mantener indefinidamente ligadas a una misma marca o a un mismo proveedor simplemente porque les resulta “más fácil” la integración de los equipos de un mismo fabricante que la integración con equipos de otros fabricantes. Además, conviene mencionar que la empresa objetante aportó junto con su recurso una carta emitida por la empresa Huawei en la cual acredita que los equipos de red de Huawei pueden interoperar con equipos de la marca Cisco, ya que ambos se adhieren a protocolos de red estandarizados definidos por organizaciones como IEEE e IETF. En este sentido la carta aportada indica lo siguiente: “Huawei es uno de los principales fabricantes de TIC a nivel mundial, ofreciendo una gama completa de routers, switches y productos WLAN. Huawei está dedicado a fomentar una arquitectura de red abierta, compatible y sostenible para proteger las inversiones existentes y futuras de los clientes. Adhiriéndose a estrictos estándares internacionales, así como a protocolos de red estandarizados definidos por organizaciones como IEEE e IETF, Huawei garantiza que sus productos sean compatibles con otras soluciones estándar de la industria. / Es por eso que los equipos de red de Huawei pueden interoperar con equipos de Cisco, ya que ambos se adhieren a protocolos de red estandarizados definidos por organizaciones como IEEE e IETF. Los factores clave que permiten esta interoperabilidad incluyen: / **Protocolos Comunes Capa 2 (Conmutación):** Ambos proveedores soportamos estándares de IEEE como: 802.1Q (etiquetado VLAN), STP (Protocolo de Árbol de Expansión), Agregación de Enlaces (LACP, 802.3ad) y LLDP (Protocolo de Descubrimiento de Capa de Enlace), entre otros / **Protocolos Comunes Capa 3 (Enrutamiento):** Ambos soportamos protocolos de enrutamiento populares, tales como: OSPF (Open Shortest Path First), BGP (Protocolo de Puerta de Enlace Fronteriza), RIP (Protocolo de Información de Enrutamiento) y entre otros. / Para el caso particular de EIGRP (Protocolo de Enrutamiento de Puerta de Enlace Interior Mejorado): propietario de Cisco, Huawei puede interoperar con él utilizando stubs EIGRP o redistribuyendo rutas a través de un protocolo común como OSPF. / **Pruebas de Interoperabilidad:** Tanto Cisco como Huawei proporcionan documentación técnica y han verificado la interoperabilidad con muchos proveedores externos, incluido entre ellos. Asegurar que ambos proveedores utilicen firmware y configuraciones compatibles es crucial para una operación sin problemas. / **Características de Seguridad:** Ambos proveedores soportan ACLs, lo que permite filtrar el tráfico basado en direcciones IP, puertos y protocolos. También los dispositivos Cisco como Huawei soportan tecnologías de cifrado como IPSec para comunicación segura entre routers de diferentes proveedores. / **Gestión de la Red:** Utilizado SNMP (Simple Network Management Protocol) o NETCOF (Network Configuration Protocol) para monitorear y gestionar dispositivos de ambos proveedores, lo que permite que sistemas de gestión centralizados operen en entornos heterogéneos. / Una gran cantidad de equipos de redes y telecomunicaciones de Huawei operan de manera estable en redes activas en todo el mundo e interoperan ampliamente con dispositivos de Cisco y otros proveedores. Prueba de lo anterior, las redes de la gran mayoría de proveedores de servicio que operan en Latinoamérica son de Huawei e interoperan con múltiples marcas de otros fabricantes, que juntos interconectan a millones de empresas y cientos de millones de personas entre ellas y con el resto del mundo. Algunas referencias públicas o autorizadas, nacionales e internacionales de proveedores de servicios y empresas financieras son: ICE, RACSA, Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Banco Itaú Brazil y Caixa Econômica Federal Brazil. / En resumen, siempre que los dispositivos de Huawei y Cisco estén configurados correctamente y se adhieran a los mismos estándares de red, pueden funcionar juntos sin problemas en la mayoría de los entornos empresariales.” (los destacados son del original). Como puede observarse, con la carta emitida por la empresa Huawei se acredita que los equipos de red de Huawei pueden interoperar con equipos de la marca Cisco, ya que ambos se adhieren a protocolos de red estandarizados definidos por organizaciones como IEEE e IETF, además menciona ejemplos de implementaciones exitosas en redes empresariales y financieras en nuestro país y de América Latina, lo que evidencia que la interoperabilidad técnica es viable, aspectos que no han sido abordados ni desacreditados desde la técnica por parte del Banco. Por otra parte, el Banco menciona como justificación aspectos de seguridad y segmentación de su infraestructura, y en este sentido menciona lo siguiente: “El Banco también ha utilizado tecnologías y protocolos que ha considerado de valor para temas de seguridad y segmentación de sus infraestructuras, ya que no existe una limitación que impida el uso de este tipo de soluciones, sin embargo, estas no son estándares ni abiertas para interoperar con otros fabricantes, por lo que aunque el Banco entiende que debe mantener una de neutralidad tecnológica, el uso de estas soluciones que aportan capacidades para asegurar y segmentar la red, hace que otras soluciones no se puedan integrar y generen riesgos por su falta de capacidades para interoperar con las soluciones en las que el Banco ya ha realizado inversiones importantes y que se mantienen vigentes, con base en este punto el Banco ha realizado en sus últimos cuatro años una inversión de aproximadamente \$21,000,000.00 (veintiún mil millones de dólares), por lo cual el Banco debe velar por los principios de control y de la economía de la inversión ya realizada y por consiguiente, acata el interés público.”, sin embargo dicho argumento no es de recibo para mantener el requisito cuestionado, ya que la Administración no acreditó que las soluciones tecnológicas de otros proveedores no tengan o no puedan tener las condiciones de seguridad requeridas por el Banco, riesgo que además se puede solventar si la Administración establece en el pliego de condiciones requisitos que garanticen la seguridad requerida. Por otra parte, se observa que el Banco explica en forma separada cuáles son los equipos de comunicación y componentes que pretende adquirir por medio de este concurso, y en este sentido menciona las redes inalámbricas, las redes WAN y redes LAN, las redes de Data Center, telefonía IP, Infraestructura de seguridad, plataforma de servidores, y en todos los casos indica que “...si el Banco optara por adquirir una solución de una marca diferente a la actual, estaría duplicando su infraestructura, lo que deriva al aumento en los costos, el soporte, el mantenimiento, la gestión y la resolución de problemas. Esto sumado a la necesidad de continuar manteniendo la infraestructura actual la cual es completamente vigente.”, sin embargo dichos argumentos no son de recibo para mantener el requisito cuestionado, ya que la Administración expone argumentos de costos y asociados al soporte y mantenimiento durante la ejecución contractual, todo lo cual constituyen justificaciones de conveniencia institucional pero no argumentos de orden técnico. Por otra parte, se observa que el Banco explica que en el pasado ya realizó un cambio de infraestructura de red, cuando cambió de Nortel y Alcatel a Cisco, lo cual evidencia que es técnicamente factible cambiar de equipos de comunicación; y si bien indica que ello le ha permitido “...estandarizar todas las plataformas de red”, la Administración no demostró ni acreditó que esa estandarización no la pueda obtener también con otro proveedor que ofrezca equipos de comunicación que sean interoperables con los equipos marca Cisco propiedad del Banco, lo cual además se supone que sería solamente por un plazo determinado, siendo que el Banco manifiesta que “...este tipo de procesos por demanda busca sustituir un equipo que está pronto a finalizar su período de soporte y garantía.” Con respecto a la interoperabilidad el Código Nacional de Tecnologías Digitales indica que “La interoperabilidad se configura como un medio para la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que presta mejores servicios a los ciudadanos, todo lo anterior, mediante el mejor aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Se entiende por interoperabilidad la habilidad de interactuar cooperar y transferir datos de manera uniforme y eficiente entre varias organizaciones y sistemas sin importar su origen o proveedor...”. Por otra parte, se observa que el Banco indica como justificación lo siguiente: “Actualmente el cambiar cada una de las plataformas de red del Banco involucraría realizar un proceso de contratación para cada una de ellas, con su respectivo análisis detallado de requerimientos y necesidades, así como de los tiempos que involucra cada proceso licitatorio más el tiempo de implementación. Por tanto, un

cambio total de la infraestructura de red en este momento debería de tomar en cuenta el impacto y los riesgos que esto conllevaría para la continuidad de los servicios.”, aspectos que son de conveniencia institucional, y que le corresponde a la Administración tomarlos en consideración dentro de la debida planificación que exige el proceso de licitación, sin embargo ello por sí mismo no es motivo para limitar la participación a otros proveedores que puedan ofertar equipos que resulten interoperables con los equipos marca Cisco. Finalmente, se observa que al contestar la audiencia especial la Administración reiteró los mismos argumentos expuestos en el oficio DAT-0176-2024. Como argumentos adicionales, se observa que el Banco explica que las soluciones SDN de Cisco tiene una integración limitada con otras marcas, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“En este sentido y apoyados con información técnica del fabricante que adjuntamos en la sección 3 “Documentación Técnica de Cisco”, las soluciones SDN de Cisco, así como las soluciones de otros fabricantes están diseñadas de manera que sus capacidades se pueden aprovechar de manera óptima cuando se construyen con componentes de la misma marca porque su integración es nativa (no requiere esfuerzos adicionales), mientras que la integración con otras marcas es limitada. / A manera de ejemplo, los switches de otras marcas no son integrables en el tejido de Cisco ACI (red SDN de Cisco para el centro de datos) porque no pueden participar en la arquitectura de control y políticas del sistema de manera nativa y aunque se pueden conectar a través de interfaces en el borde de la red, estos switches externos no se integran en el tejido principal. Podría decirse que switches de otras marcas pueden ser “compatibles” en un sentido limitado, ya que pueden conectarse y coexistir con el tejido de ACI sin causar problemas operativos, pero sin integración profunda.”*, y como respaldo aportó una carta emitida por Cisco Systems Costa Rica S.A., sin embargo, ello resulta contradictorio con lo manifestado posteriormente por el mismo Banco, ya que reconoce que es técnicamente viable habilitar dos o más plataformas tecnológicas para atender la necesidad, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“El Banco entiende que es técnicamente viable habilitar dos o más plataformas tecnológicas para atender la misma necesidad como lo indica el especialista, pero considera que no es lo más conveniente teniendo en cuenta nuevamente los principios de eficacia y eficiencia, haciendo énfasis en que no es necesario hacer una renovación completa de la plataforma, sino únicamente los componentes que por su ciclo de vida requieren mantener vigente su soporte y garantía técnica, optimizando la inversión ya realizada y garantizando su integración natural. /No se ocupa de un estudio técnico avanzado para comprender que cuando se duplican las plataformas de la infraestructura de red, se impactan todos los costos asociados, sumando costos de mantenimiento de la red actual. A continuación, se cita a muy alto nivel los posibles costos adicionales: ....”*. Por lo tanto, ante las limitaciones de compatibilidad de los equipos marca Cisco mencionadas por el Banco y por la empresa Cisco en la carta aportada, se debe resaltar que lo que debe ser importante para el Banco es que la solución ofrecida sea interoperable con los equipos marca Cisco que tiene actualmente el Banco, y no necesariamente que los equipos ofrecidos sean de esa marca en específico, interoperabilidad que se puede solicitar en el pliego de condiciones y que además resulta acorde con el principio de neutralidad tecnológica analizado anteriormente. Y es que el artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública establece que *“Las especificaciones técnicas deberán ser definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad.”* También se observa que al contestar la audiencia especial el Banco menciona que la infraestructura actual *“...tiene componentes tecnológicamente vigentes”*, sin embargo no explicó ni detalló cuáles son esos componentes ni hasta qué fecha están tecnológicamente vigentes, lo cual resulta importante si se toma en consideración que en el oficio DAT-0176-2024 el Banco indica que con este concurso busca *“...sustituir un equipo que está pronto a finalizar su periodo de soporte y garantía”*. También se observa que al contestar la audiencia especial, el Banco indica el costo que supuestamente tendría que invertir si se instala una nueva infraestructura de red, sin embargo no aportó ningún estudio económico detallado que evaluaran estos costos en comparación con los ahorros potenciales que podría generar la apertura de la competencia. Esta falta de análisis resta validez a dicho argumento y sugiere que la decisión de exclusividad para con la marca CISCO no fue tomada considerando todos los factores relevantes que respaldan los montos indicados; pero además, el tema de costos no es un argumento que por sí mismo resulte válido para aceptar que la Administración perpetúe la contratación indefinidamente con un proveedor o una marca en particular, ya que se generaría una dependencia tecnológica con una marca en particular, lo cual es inaceptable y contrario a los principios y normas que regulan la contratación pública. Finalmente, se observa que el Banco indica que *“No es el objetivo de esta contratación la incorporación de otra plataforma de red diferente a la existente que interopere o que coexista con la misma, tampoco es el objeto de esta contratación, la sustitución de la plataforma actual”*, sin embargo dicho argumento no es de recibo, ya que el Banco debe respetar el marco normativo aplicable a este concurso, en donde resulta de especial importancia el artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública que dispone que *“Las especificaciones técnicas deberán estar definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad”* y el numeral 90 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública que establece que *“las especificaciones técnicas se establecerán en términos de desempeño y funcionalidad”*, así como el principio de neutralidad tecnológica mencionado anteriormente, lo cual implica que la Administración debe atender su necesidad institucional respetando dichas normas y principios. Tampoco resulta aceptable que la Administración indique como justificación que *“...el Banco está maximizando la utilización de las soluciones tecnológicas con las que ya dispone la Institución y busca alternativas adecuadas que sean lo más costo-eficientes posible”* ya que de aceptar dicho argumento todas las instituciones públicas se mantendrían contratando indefinidamente con un único proveedor o una marca en particular, lo cual generaría una dependencia tecnológica con una marca en particular que sólo limitaría la capacidad de la Administración para aprovechar alternativas más competitivas y sostenibles a largo plazo lo cual es inaceptable y contrario a los principios que orientan la contratación pública. Así las cosas, y en razón de todo lo expuesto, se declara **con lugar** el recurso interpuesto, y en consecuencia la Administración debe eliminar el requisito cuestionado.

**II. SOBRE LA PRUEBA EN INGLÉS APORTADA POR LA EMPRESA OBJETANTE.** La empresa objetante aportó junto con su recurso dos documentos en idioma inglés, los cuales se titulan **“Magic Quadrant for Enterprise Wired and Wireless LAN Infraestructure”** y **“Magic Quadrant for the Wired and Wireless LAN Access Infrastructure”**, sin embargo dichos documentos no son aceptados como prueba idónea ya que no se aportó la debida traducción al español. En este sentido se pueden consultar las resoluciones **R-DCA-00346-2022, R-DCA-0873-2019, R-DCA-0553-2019, entre otras.**

### **III. CONSIDERACIONES DE OFICIO.**

1) En la resolución R-DCP-SICOP-01548-2024 este órgano contralor le indicó a la Administración lo siguiente: *“1) En el apartado del expediente denominado “Ingreso del pliego de condiciones”, inciso F. Documento del Pliego de condiciones, hay tres documentos denominados “Anexo 1”, “Anexo 2” y “Anexo 4”, pero no hay ningún documento denominado “Anexo 3”. Por lo tanto, de oficio se le advierte a la Administración licitante revisar los documentos que forman parte del pliego de condiciones, a fin de verificar si hace falta incorporar el anexo 3, o si más bien resulta necesario corregir la numeración de los anexos.”* En esta ocasión se observa que la Administración mantuvo los archivos denominados “Anexo 1”, “Anexo 2” y “Anexo 4”, sin embargo no hay ninguna explicación con respecto al “Anexo 3”. Por lo tanto, de oficio se advierte a la Administración que debe incorporar al expediente del concurso el Anexo 3 que falta, o bien en caso de que sea un error, deberá corregir la numeración de los anexos mencionados.

2) De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2024, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

**Recurso 800202400001850 - LIBERTY TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD ANONIMA****Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumento de las partes**

los argumentos de las partes se pueden consultar en el expediente.

**Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumentación de la CGR**

Con lugar (Ley 9986) ▼

se remite a lo indicado anteriormente.

**6. Aprobaciones**

<b>Encargado</b>	CELINA MEJIA CHAVARRIA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	20/11/2024 11:10	<b>Vigencia certificado</b>	19/05/2022 13:48 - 18/05/2026 13:48
<b>DN Certificado</b>	CN=CELINA MEJIA CHAVARRIA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CELINA, SURNAME=MEJIA CHAVARRIA, SERIALNUMBER=CPF-01-0789-0549		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	20/11/2024 11:45	<b>Vigencia certificado</b>	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
<b>DN Certificado</b>	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
<b>CA Emisora</b>	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**

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	25/11/2024 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01856-2024	<b>Fecha notificación</b>	20/11/2024 12:03